

# **Das Grundgesetz des Freistaats Estland**

**vom 15. Juni 1920**

Übersetzt und mit Erläuterungen und Sachregister

VON

**Eugen Maddison**

Generalsekretär des Innenministeriums

und

**Oskar Angelus**

Vizedirektor der Administrativ-Abteilung  
des Innenministeriums



---

**Berlin \* Carl Heymanns Verlag \* 1928**

# Zeitschrift für Ostrecht

hervorgegangen aus der  
„Zeitschrift für osteuropäisches Recht“  
und dem „Ostrecht“

In Gemeinschaft mit der  
Deutschen Gesellschaft zum Studium Osteuropas

herausgegeben von dem  
**Osteuropa-Institut in Breslau**

durch

**Dr. R. Schott**  
Prof. u. Oberlandesgerichtsrat

**Dr. Fr. Schöndorf**  
Professor

**A. v. Bochmann**  
ehem. Rechtsanwalt in Riga

**E. Warschauer**  
Oberlandesgerichtsrat

und den Rechtsanwälten

**Fr. H. Freund**

**Dr. E. Loewenfeld**

**Dr. E. Rukser**

Monatlich ein Heft

Bezugspreis 20 Mark vierteljährlich. Einzelheft 7 Mark

Diese Monatsschrift ist erwachsen aus der Vereinigung des „Ostrechts“ mit der „Zeitschrift für osteuropäisches Recht“. Sie übernimmt den Aufgabenkreis beider Zeitschriften. Die Leistungsfähigkeit der Zeitschrift wird infolge Steigerung des Umfanges auf 120 Bogen jährlich wesentlich erhöht, so daß die neue Zeitschrift das unumstrittene Zentralorgan für das Recht Osteuropas sein wird. Die Herausgeber sind die anerkannt führenden Kenner dieses schwierigen Rechtsgebiets, so daß für die Güte des Inhalts jede Gewähr vorhanden ist.

Ant. A - 3433

# **Das Grundgesetz des Freistaats Estland**

**vom 15. Juni 1920**

Übersetzt und mit Erläuterungen und Sachregister

von

**Eugen Maddison**

Generalsekretär des Innenministeriums

und

**Oskar Angelus**

Vizedirektor der Administrativ-Abteilung  
des Innenministeriums

RAAMATUKOGU  
TARTU ÜIKKOL



---

**Berlin \* Carl Heymanns Verlag \* 1928**

4A

80433

Gedruckt bei  
Julius Sittenfeld  
Berlin W 8

*Ext. A*  
TARTU ÜLIKOOLI  
RAAMATUKOGU

*31476*

## VORWORT.

Die vorliegende kommentierte Ausgabe des „Grundgesetzes des Freistaats Estland“ erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, die der beschränkte Umfang des Buches nicht zuläßt. Die Verfasser haben daher speziell nur das hervorheben wollen, was mehr oder minder die Eigenart der estnischen Verfassung und demzufolge der estnischen Gesetzgebung ausmacht, hier und da Vergleiche mit anderen Konstitutionen, besonders auch mit den der übrigen baltischen Länder ziehend. Sie wenden sich an den inländischen Leser, als Verfasser der ersten kommentierten Ausgabe des estnischen Grundgesetzes überhaupt, und hoffen, auch ihm Neues zu bieten, sie wenden sich aber in erster Linie an den ausländischen Leser, um ihn mit der Verfassung eines Landes bekannt zu machen, das lange Jahrhunderte unfrei gewesen ist, mit der Staatsordnung, die sich ein Volk gegeben hat, das, freiheitsliebend, erst mit dem Weltkriege, der russischen Revolution und dem Freiheitskriege sich seine lang ersehnte Unabhängigkeit errungen

hat. Das Grundgesetz trägt nicht zufällig den Stempel einer auf breitester demokratischer Grundlage basierenden Verfassung.

An Übersetzungen lagen vor: 1. eine deutsche (Verlag der „Estländischen Verlagsgesellschaft Wold. Kentmann & Ko.“, Reval) und eine auf Grund dieser deutschen zusammengestellte russische (Prof. W. N. Durdenewskij, „Die Konstitutionen des Westens der Nachkriegszeit“, I. Teil, Staatsverlag, Leningrad, 1924). Beide sind mangelhaft („Selbstschutz“ statt „Mutterschutz“, § 25), einzelne Sätze sind ganz weggelassen (§ 19, letzter Satz, ebenso § 67), die Absätze des Urtextes sind oft nicht wiedergegeben (§ 8, § 18, § 36); die Übersetzung von Prof. Dr. E. Berendts im „Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart“, Bd. XII, 1923/24 („Die Verfassungsentwicklung Estlands“) schließt sich der genannten deutschen Übersetzung an, ist aber stellenweise verbessert; 2. eine russische (S. M. Schilling, „Die Konstitution der estnischen Republik“, Tallinna Eesti Kirjastus-Ühisus, Reval 1924) und 3. eine französische („Constitution de la République Esthonienne“, Délégation Esthonienne, Paris). Die letztgenannten Übersetzungen sind wohl besser, aber immerhin an vielen Stellen ungenau.

Erschwerend wirkte auf die Arbeit der Umstand, daß das Grundgesetz der Konstituierenden Versammlung ohne Motivenbericht übergeben wurde.

Die Verfasser hoffen, ihrer kleinen Heimat, die Jahrhunderte hindurch das Eroberungsziel mächtiger Nachbarn gewesen ist, mit ihrem Buch neue Freunde zu erwerben: dann hätte sich die Arbeit vollauf gelohnt.

Tallinn (Reval),  
den 17. November 1927.

Eugen Maddison.  
Oskar Angelus.

## Inhaltsverzeichnis.

	Seite
Vorwort . . . . .	III
Abkürzungen . . . . .	VIII
Einleitung . . . . .	1
Das Grundgesetz des Freistaats Estland . . . . .	8
Hauptstück I. Allgemeine Bestimmungen . . . . .	10
Hauptstück II. Von den Grundrechten der Bürger Estlands . . . . .	16
Hauptstück III. Vom Volk . . . . .	40
Hauptstück IV. Die Staatsversammlung . . . . .	46
Hauptstück V. Von der Regierung . . . . .	61
Hauptstück VI. Vom Gericht . . . . .	69
Hauptstück VII. Von der Selbstverwaltung . . . . .	73
Hauptstück VIII. Vom Staatsschutz . . . . .	76
Hauptstück IX. Von den Staatssteuern und vom Haushaltsplan . . . . .	80
Hauptstück X. Von der Kraft des Grund- gesetzes u. seiner Änderung . . . . .	83
Sachregister . . . . .	89

---



**Abkürzungen:**

- Abg. = Abgeordneter.  
Abs. = Absatz.  
AKP. IV = Asutava Kogu protokollid, IV. istung-  
järk, 1920 (Protokolle der Konsti-  
tuierenden Versammlung, IV. Sitzungs-  
periode, 1920).  
Art. = Artikel.  
ROK. = Riigikohtu otsuste kogu (Sammlung der  
Entscheide des Staatsgerichts).  
R.T. = Riigi Teataja (Staatsanzeiger).  
RVS. = Riigikogu valimise, rahvahääletamise ja  
rahvaalgatamise seadus (Gesetz, betr.  
die Wahlen zur Staatsversammlung,  
die Volksabstimmung und das Volks-  
begehren).  
VAK. = Eesti Vabariigi valitsemise ajutine kord  
(Die temporäre Ordnung der Regie-  
rung des Freistaats Estland).
-

## EINLEITUNG.

Der 24. Februar 1918 gilt als Gründungstag des Freistaats Estland: das an diesem Tage veröffentlichte „Manifest an alle Völker Estlands“ (R. T. N 1, 1918) erklärte „Estland in seinen geschichtlichen und ethnographischen Grenzen von nun an für einen selbständigen demokratischen Freistaat.“

Richtiger wäre es wohl, die Selbständigkeit Estlands vom 28. November 1917 an zu rechnen, als der Landrat sich für den einzigen Träger der höchsten Gewalt in Estland erklärte, „nach dessen Verordnungen und Verfügungen man sich in Estland zu richten hat, bis die vom Landrat unverzüglich auf Grundlage eines demokratischen Wahlgesetzes einzuberufende Konstituierende Versammlung Estlands zusammentritt, um die staatliche Ordnung Estlands festzusetzen und damit im Lande endgültig eine gesetzgebende und vollstreckende Gewalt zu schaffen“ (R. T. N 1, 1918).

Das „Manifest“ müßte unseres Erachtens als erste estnische Verfassung angesehen werden: es setzt im schon geschaffenen Staat die Staatsform (demokratischer Freistaat) fest, sieht das Staatsterritorium vor, spricht von der Institution, in deren Händen die Staatsgewalt liegt

(„die einzige Trägerin der höheren und ordnenden Gewalt ist die vom estnischen Landtag geschaffene Volksgewalt in Gestalt des Rettungskomitees Estlands“), bestätigt die Grundrechte der Bürger usw. Das „Manifest“ bestand als Konstitution im Verein mit einigen anderen Verfassungsakten bis zum Inkrafttreten (am 9. Juli 1919) der von der Konstituierenden Versammlung am 4. Juni 1919 verabschiedeten „Temporären Ordnung der Regierung des Freistaats Estland“ (R. T. N 44. 1919).

Sowohl das „Manifest“, als auch die „Temporäre Ordnung“ waren zeitweilige Verfassungen, dieses jedoch nur der Form nach, denn die Grundgedanken, die sich in ihnen finden, wurden im von der Konstituierenden Versammlung am 15. Juni 1920 verabschiedeten „Grundgesetz des Freistaats Estland“ (R. T. N 113/114, 1920) bestätigt und entsprechend ausgedrückt. Laut allen diesen Verfassungen ist Estland ein Freistaat, in dem die Staatsgewalt in den Händen des Volkes ruht; die höchste Gewalt übt im Namen des Volkes und auf Grund entsprechender Wahlen und Vollmachten die gesetzgebende Körperschaft (Volksvertretung) aus; die höchste Regierungsgewalt steht der Staatsregierung (einem Kollegium) zu, die von der Volksvertretung gewählt und von ihr kontrolliert wird; die höchste richterliche Gewalt übt im Namen des Freistaats (resp. des Volkes) das Staatsgericht aus, das gleichfalls von der Volksvertretung ge-

wählt wird; außerdem übt das Volk unmittelbar selbst auf Grund von Prinzipien der unmittelbaren Demokratie in gewissen Fällen die Staatsgewalt aus.

Es ist verständlich, daß diese Grundgedanken am klarsten im Grundgesetz ausgedrückt sind. Das „Manifest“ wurde vor dem Einzug der deutschen Okkupationstruppen proklamiert, die „Temporäre Ordnung“ entstand in den ersten Monaten des Freiheitskrieges, die Ausarbeitung des Grundgesetzes dagegen geschah unter günstigeren Bedingungen.

Obwohl das Grundgesetz seine Eigenart hat und sich von anderen demokratischen Verfassungen unterscheidet, hat es doch vieles mit den im selben Zeitraum entstandenen Verfassungen gemein. Es finden sich in ihm Grundzüge der Konstitutionen der Nachbarstaaten, der Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 und sogar der Konstitution des im weiten Süden befindlichen demokratischen Staates Georgien, das seine Selbständigkeit verloren hat.

Um den Sieg des demokratischen Gedankens zu befestigen, ist dem estnischen Grundgesetz die Form einer sog. starren Verfassung gegeben, wenngleich nicht in dem Maße, wie es der Fall war in der georgischen Konstitution.

Das Grundgesetz Estlands kennt nicht die Institution eines Präsidenten, in dem man den Nachfolger des Monarchen zu erblicken fürchtete. An seine Stelle ist ein Kollegium getreten — die Regierung des Freistaats, die zu-

gleich Staatshaupt und Regierung ist. Nur in Repräsentationsfällen ist der Leiter dieses Kollegiums (der Staatsälteste) nach Vorbild des Schweizerischen Bundespräsidenten das Staatshaupt; als solcher fungierte nach der „Temporären Ordnung“ der Präsident der Konstituierenden Versammlung. Mit dem Prinzip der Teilung der Funktionen der Staatsgewalt ist nur so weit gerechnet, wie das im Interesse der Volksherrschaft steht. Das Volk wählt nicht die gesetzgebende Körperschaft und das Vollzugsorgan besonders, sondern wählt die Volksvertretung, der als solcher die wichtigste, die gesetzgebende, Gewalt zusteht und die zugleich als Bevollmächtigte des Volkes die Regierung ins Amt beruft und sie des Amtes enthebt. Auf gleicher Grundlage vertraut das Grundgesetz der gesetzgebenden Körperschaft die Wahl der Glieder des Staatsgerichts an. Einmal gewählt, betätigen sich jedoch sowohl die Richter als auch die Regierung selbständig nach den Prinzipien des Grundgesetzes. Ebenso wie die Volksvertretung vom Volke aufgelöst werden kann, wenn sie sein Vertrauen verloren hat, scheidet auch die Regierung (oder ihr einzelnes Glied), wenn sie das Vertrauen der Volksvertretung nicht mehr besitzt. Ein wenig anders steht es mit den Gerichten: ihnen ist im Interesse der Rechtsprechung Unabhängigkeit und Selbständigkeit gesichert; die Richter scheiden, wenn sie das Vertrauen der Gesetze (der geschriebene Volkswille) verloren, d. h. ein Verschul-

den begangen haben; sie scheiden auf Gerichtsbeschluß.

Wenn nun das Volk Träger der Staatsgewalt ist, so ist es selbstverständlich, daß sein Wille, der im Grundgesetz seinen Niederschlag gefunden hat, allen Gewalten verbindlich und maßgebend sein muß. Davon ausgehend, sieht das Grundgesetz, nach dem Vorbild der Verfassung der U. S. A., die von Gerichten ausübende Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit vor: Gesetze, Verordnungen und Vorschriften, die mit dem Grundgesetz nicht im Einklang stehen, werden von den Gerichten nicht angewandt.

Der Staat entstand aus dem gleichnamigen früheren russischen Gouvernement und das Selbstverwaltungsorgan desselben (die erste gesetzgebende Körperschaft, der Landrat oder Landtag, war die Selbstverwaltungskörperschaft des estländischen Gouvernements) wurde zur Regierung des neugeschaffenen Staates; es ist daher folgerichtig und steht mit dem Grundgedanken der Volksherrschaft im Einklang, die örtliche Verwaltung auf denselben Selbstverwaltungsprinzipien aufzubauen.

Im Volksstaat kann es keine Bürger erster und zweiter Kategorie, sondern nur Angehörige dieses Staates geben; daher garantiert das Grundgesetz den Staatsangehörigen nicht estnischer Nationalität, den sog. nationalen Minderheiten, Selbstverwaltungsrechte.



Das Grundgesetz Estlands ist kein theoretisches Werk, ist nicht das Produkt der Geistesarbeit nur eines Wissenschaftlers: es ist entstanden aus der Zusammenarbeit vieler, ist in der Tat das Erzeugnis des Volkes selbst. Das Grundgesetz entstand auf Grundlage der Prinzipien, die von den Fraktionen der politischen Parteien der Konstituierenden Versammlung im Verfassungsausschuß aufgestellt wurden; sogar die ursprüngliche Form wurde im Verfassungsausschuß geschaffen. Der Gestalter dieser Form, der die aufgestellten Maximen zusammenfaßte, stammte gleichfalls aus der Konstituierenden Versammlung: Abg. Prof. Uluots. Aus dieser ursprünglichen Form entstand im Verfassungsausschuß der in drei Lesungen angenommene Entwurf des Grundgesetzes. Zur Lösung der Frage über die Form der Regierung (Präsident oder Kollegium) wurde eine größere Konferenz einberufen, die aus den Vertretern der Fraktionen der Konstituierenden Versammlung bestand. Dem Projekt des Grundgesetzes wurde die Meinung des Staatsgerichts und anderer hinzugefügt, und dasselbe in dieser Form dem Plenum der Konstituierenden Versammlung vorgelegt, wo wiederum als Berichterstatter nicht eine Person fungierte, sondern mehrere. Neben dem Hauptberichterstatte des Verfassungsausschusses A. Anderkopp, waren als Berichterstatter einzelner Hauptstücke des Grundgesetzes die Abgeordneten K. Ast, L. Olesk, O. Strandman, T. Kal-

bus und E. Kübarsepp tätig, entsprechend der Zahl der Unterausschüsse.

Die Konstituierende Versammlung verabschiedete das Grundgesetz nach drei Lesungen. Die erste Lesung begann am 27. Mai 1920, die dritte Lesung schloß am 15. Juni 1920. Im Staatsanzeiger erschien das Grundgesetz am 9. August 1920. Am selben Tage und in derselben Nummer wurde auch das von der Konstituierenden Versammlung am 2. Juli 1920 verabschiedete „Gesetz, betr. die Inkraftsetzung des Grundgesetzes des Freistaats, sowie des Gesetzes über die Wahlen in die Staatsversammlung, das Referendum und das Recht des Volksbegehrens“ publiziert. Laut diesem Gesetz traten nicht alle Teile des Grundgesetzes zu gleicher Zeit in Kraft. Am Tage der Veröffentlichung dieses Gesetzes traten die Paragraphen des Grundgesetzes (§ 27, 28, 33, 36, 37, 43) in Kraft, die sich auf die Wahlen zur Staatsversammlung beziehen, der übrige Teil des Grundgesetzes trat am Tage nach der Veröffentlichung im Staatsanzeiger der Wahlresultate in die Staatsversammlung in Kraft (am 21. Dezember 1920).



# DAS GRUNDGESETZ DES FREISTAATS ESTLAND.

Vom 15. Juni 1920 (R. T. N 113/114, 1920).

Die estnische Sprache besitzt kein Wort, das genau dem deutschen Wort „Verfassung“ oder dem französischen — „constitution“ entspricht. Aus dem Grunde mußte als Benennung der Verfassung das Wort „Grundgesetz“ (estnisch „põhiseadus“, Estland auf estnisch „Eesti“) gewählt oder aber der Charakter des Gesetzes in der Überschrift ausführlicher beschrieben werden. Die provisorische estnische Verfassung trug denn auch die Bezeichnung der „Temporären Ordnung der Regierung des Freistaats Estland“ (R. T. N 44, 1919). Diesen Weg hat gleichfalls das finnische Parlament (Eduskunta) beschritten und der Verfassung die Benennung „Suomen Hallitusmuoto“, die Form (resp. Ordnung) der Regierung Finnlands, gegeben. Wahrscheinlich entsprach jedoch die Benennung „Grundgesetz“ am meisten dem Wunsch seiner Schöpfer, zu unterstreichen, daß es sich vom Volk, das die Selbständigkeit gewonnen hat, selbst gegeben ist, und daß es das Gesetz aller Gesetze ist. Übrigens trug die Verfassung des zaristischen Rußland gleichfalls die Benennung „Grundgesetz“.

Das Estnische Volk hat, in unwandelbarem Glauben und festem Willen, einen Staat zu schaffen, der auf Gerechtigkeit und Gesetzmäßigkeit und Freiheit gegründet ist, zum Schutze des innern und äußern Friedens und den gegenwärtigen und zukünftigen Geschlechtern zum Unterpfand ihres gesellschaftlichen Fortschritts und allgemeinen Nutzens, folgendes Grundgesetz durch Vermittlung der

## Konstituierenden Versammlung angenommen und bestimmt:

Entsprechend seinen Vorbildern (Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919, Verfassung der Vereinigten Staaten vom 17. September 1787), hat auch das estnische Grundgesetz eine Einleitung. Ihrem Inhalt nach entspricht sie am meisten der Einleitung der deutschen Verfassung („Das Deutsche Volk, einig in seinen Stämmen und von dem Willen beseelt, sein Reich in Freiheit und Gerechtigkeit zu erneuern und zu festigen, dem inneren und dem äußeren Frieden zu dienen und den gesellschaftlichen Fortschritt zu fördern, hat sich diese Verfassung gegeben“). Einleitungen finden sich auch in den Verfassungen der andern, auf dem Gebiet des ehemaligen Rußland entstandenen Staaten (in der polnischen vom 17. März 1921, in der litauischen vom 1. August 1922 und in der finnischen vom 17. Juli 1919; eine entsprechende Einleitung fehlt in der Verfassung Lettlands vom 15. Februar 1922, die nur einige einleitende Worte aufweist).

Bei der zweiten Lesung des Grundgesetzes machte der Abg. J. Jans den Vorschlag, die Einleitung folgendermaßen zu redigieren: „Das Estnische Volk hat, sein im schweren Kampf errungenes Recht, einen selbständigen Staat zu schaffen, ausführend, durch Vermittlung der Konstituierenden Versammlung folgendes Grundgesetz angenommen“. Als Motiv führte der Abg. J. Jans an, daß es nötig wäre zu sagen, aus welchem Grunde das Volk das Recht hat, einen Staat zu schaffen. Der Hauptberichterstatter, Abg. A. Anderkopp, verteidigte die Redaktion des Verfassungsausschusses: „Durch die Einleitung soll klargelegt werden, was man im Gesetzprojekt sagen will, während die vom Abg. Jans vorgeschlagene Redaktion erklärt, wie bei uns das Grundgesetz entstanden ist. Die Einleitung unseres Grundgesetzes bezeichnet die allgemeinen Richtlinien, an denen das Grundgesetz festhalten will“ (AKP. IV, S. 694).

## HAUPTSTÜCK I.

### ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN.

Zum System des Grundgesetzes bemerkte der Hauptberichterstatter A. Anderkopp, daß der Ausschuß die drei Elemente, die in jedem Staat notwendig sind, wenn der Staat als solcher bestehen soll, als Grundlage genommen hat. Diese sind: Territorium, Volk und Gewalt. Damit ist die Struktur des Grundgesetzes gegeben und „davon hängt der technische Aufbau unseres Grundgesetzes ab“. (AKP. IV, S. 533).

Das erste Hauptstück besagt gleich mit dem ersten Paragraphen, wie das Grundgesetz Estland als selbständigen Staat versteht. Zugleich bestimmt dieses Hauptstück näher das erste Element des Staates, das Territorium. Neben der Aufzählung der Gebiete Estlands, findet sich auch die Bestimmung, auf welcher Grundlage die Veränderungen der Grenzen und die endgültige Festsetzung derselben erfolgt. — Das erste Hauptstück findet es für nötig, noch etwas anderes hinzuzufügen, und zwar, die Grundsätze zu bestimmen, die maßgebend sein müssen im staatlichen Leben Estlands, in erster Linie im internationalen Verkehr als Subjekt des Völkerrechts. „Mit anderen Worten bestimmt das Grundgesetz unseres Staats gleich hier, neben der Fixierung der Existenz des Staats und der Aufzählung der Gebiete, die allgemeinen Grundsätze, die wir im Auge behalten müssen im internationalen Verkehr mit andern Kulturvölkern“ (Hauptberichterstatter A. Anderkopp, AKP. IV, S. 833, 834).

Aus alledem geht hervor, daß die Überschrift des ersten Hauptstücks bedingt ist von der Vielseitigkeit seines Inhalts.

§ 1. Estland ist ein selbständiger, unabhängiger Freistaat, in dem die Staatsgewalt in den Händen des Volkes ruht.

Das bedeutet: erstens, daß das Grundgesetz jede andere Staatsform verneint, zweitens, daß Estland nicht nur ein Freistaat, sondern ein Volksstaat ist, und, drittens, daß diese Staatsform nur vom Volke selbst in der im Grundgesetz vorgesehenen Ordnung geändert werden kann. Das Prinzip des Volksstaats findet sich schon in der dem Grundgesetz vorhergehenden Gesetzgebung, wenn auch in anderer Form: so sprach das „Manifest an alle Völker Estlands“ (s. Einleitung) vom „demokratischen Freistaat“, dasselbe finden wir in der „Verordnung des Landrats, betr. die Staatsangehörigkeit im demokratischen Freistaat Estland“ vom 26. November 1918 (R. T. N 4, 1918), in der „Temporären Ordnung der Regierung des Freistaats Estland“ usw. Daß das Grundgesetz nicht vom „demokratischen Freistaat“ spricht, sondern vom „Freistaat, in dem die Staatsgewalt in den Händen des Volkes ruht“, ist wohl mit dem Wunsch erklärbar, zu unterstreichen, daß Estland nicht nur ein demokratischer Freistaat im allgemeinen Sinn ist, sondern daß sich in seiner Konstitution auch die Merkmale der unmittelbaren Demokratie finden. Im Verfassungsausschuß debattierte man des längeren über die Frage: kann, falls ein Volksstaat geschaffen werden soll, das geschehn im Sinne einer unmittelbaren Demokratie, oder soll die Form einer repräsentativen Demokratie angenommen werden. In Anbetracht hauptsächlich dessen, daß es schwer wäre, das Volk, das auf ein immerhin verhältnismäßig großes Territorium verteilt ist, zur Entscheidung über Staatsfragen zusammenzubringen, ließ man den Gedanken einer unmittelbaren Demokratie fallen, wobei jedoch an zwei Grundsätzen (Referendum und Volksbegehren) festgehalten wurde, welche die repräsentative Demokratie mit der unmittelbaren verbinden.

„Estland ist ein selbständiger, unabhängiger Freistaat“, d. h. Estland ist ein souveräner und ein, vom Standpunkt des Völkerrechts, von keinem andern Staat abhängiger Freistaat. Das Unterstreichen der

Selbständigkeit und Unabhängigkeit ist eine Besonderheit der estnischen und finnischen Verfassung. Die neueren Konstitutionen älterer Staaten reden überhaupt nicht von der Selbständigkeit und Unabhängigkeit, die Verfassungen Lettlands, Litauens und Polens sprechen nur von der Unabhängigkeit. Die ersten Akte der estnischen Gesetzgebung reden von der Selbständigkeit (Das „Manifest“, die Kundgebung der temporären Regierung den Staatsangehörigen Estlands vom 16. November 1918, R. T. N 1, 1918). Zum ersten Mal spricht „Die Erklärung der Konstituierenden Versammlung, betr. die staatliche Selbständigkeit und Unabhängigkeit Estlands“ (R. T. N 47, 1919) von Estland, als von einem selbständigen und unabhängigen Staat; dieses bestätigte die provisorische Verfassung und nahm zu eigen das Grundgesetz.

§ 2. Zum Gebiet Estlands gehören: Harjumaa, Läänemaa, Järvamaa, Virumaa mit der Stadt Narva und ihrer Umgebung, Tartumaa, Viljandimaa, Pärnumaa, die Stadt Valga, Võrumaa, Petserimaa und weitere Grenzgebiete des Festlandes, wo Estnisches Volk angesiedelt ist, Saaremaa, Muhumaa, Hiiumaa und die übrigen in den Gewässern Estlands befindlichen Inseln und Sandbänke<sup>1)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Die entsprechenden deutschen Bezeichnungen sind: Harjumaa = Harrien, Läänemaa = die Wiek, Järvamaa = Jerwen, Virumaa = Wierland, Narva = Narwa, Tartumaa = der Dörptsche Kreis, Viljandimaa = der Fellinsche Kreis, Pärnumaa = der Pernausche Kreis, Valga = Walk, Võrumaa = der Werrosche Kreis, Petserimaa = der Petschursche Kreis, Saaremaa = Oesel, Muhumaa = Mohn, Hiiumaa = Dagoe.

Die Festsetzung der Grenzen Estlands erfolgt durch internationale Verträge.

In diesem Paragraphen ist das Territorium Estlands im allgemeinen festgesetzt, es sind die Estland bildenden, historischen Einheiten aufgezählt, desgleichen die größeren Inseln.

Der zweite Absatz spricht von der Festsetzung der Grenzen durch internationale Verträge. Es entsteht die Frage: gilt das in Zukunft für alle möglichen Grenzfestsetzungen oder nur für die endgültige Festsetzung der im ersten Absatz bezeichneten Gebiete, ist es mit anderen Worten möglich, diese Grenzen, wenn sie einmal schon durch internationale Verträge fixiert sind, auf demselben Wege zu verändern im Sinne einer Vergrößerung, resp. Verkleinerung des Territoriums? Die Entstehungsgeschichte dieses Paragraphen gibt Anlaß vorauszusetzen, daß bloß die endgültige Festsetzung der im ersten Absatz genannten Gebiete durch internationale Verträge gemeint ist. Im „Manifest“, z. B., das gleichfalls das Territorium beschreibt, finden wir: „Die endgültige Festsetzung der Grenzen des Freistaats in den lettischen und russischen Grenzbezirken geschieht auf dem Wege der Volksabstimmung, wenn der jetzige Weltkrieg beendet ist“. Die provisorische Verfassung bestätigte ihrerseits, daß „die endgültige Festsetzung der Land- und Meergrenzen zwischen dem Freistaat Estland und den Nachbarstaaten durch internationale Verträge geschieht“ (§ 2). Alle anderen Grenzänderungen müssen auf dem Wege der im Grundgesetz vorgesehenen Revision des Grundgesetzes geschehen. „Durch internationale Verträge“ bedeutet gleichfalls auch, daß die endgültige Festsetzung mit Zustimmung der Staatsversammlung zu erfolgen hat (s. auch § 60 P. 3).

Die Grenzen Estlands sind festgesetzt durch den Friedensvertrag zwischen Estland und Rußland, der in Dorpat am 2. Februar 1920 abgeschlossen wurde (R. T. N 24/25, 1920), und die Estnisch-Lettische Kon-



vention vom 19. Oktober 1920, die in Riga abgeschlossen wurde (R. T. N 221/222. 1920).

**§ 3.** Die Staatsgewalt in Estland kann niemand anders ausüben als auf Grund des Grundgesetzes oder auf Basis des Grundgesetzes erlassener Gesetze.

Da das Grundgesetz ohne Motivenbericht der Konstituierenden Versammlung vorgelegt wurde, ist es schwer zu sagen, was man mit dem Paragraphen eigentlich besagen wollte. Wahrscheinlich ist der § 3 ins Grundgesetz der allgemeinen Struktur wegen genommen, denn er spricht von einem Element des Staatsbegriffs, von der Staatsgewalt. Möglicherweise wollte man auch unterstreichen, daß, erstens, Estland ein Rechtsstaat ist, wo die Staatsgewalt nur auf Grund der Gesetze ausgeübt wird, und daß, zweitens, eine Gewalt, die sich nicht auf das Grundgesetz und die in Übereinstimmung mit ihm erlassenen Gesetze stützt, keine Staatsgewalt Estlands ist, sondern eine usurpierte Gewalt, der man sich nicht zu unterwerfen braucht.

**§ 4.** In Estland gelten die von seinen eigenen Institutionen erlassenen oder anerkannten Gesetze. Die allgemein anerkannten Bestimmungen des Völkerrechts gelten in Estland als untrennbare Bestandteile seiner Rechtsordnung.

Niemand kann sich mit Unkenntnis des Gesetzes entschuldigen.

Unter „seinen eigenen Institutionen“ haben wir nicht nur die gesetzgebenden Körperschaften zu verstehen (der Landtag oder Landrat, die Konstituierende Versammlung und die Staatsversammlung), sondern überhaupt Institutionen, die gesetzgebende

Gewalt hatten (die temporäre Regierung, die Regierung des Freistaats, die gesetzgebende Delegation).

Die „anerkannten Gesetze“ sind die russischen Gesetze und die während der Okkupationszeit erlassenen deutschen Verordnungen (R. T. N 1, 1918), soweit dieselben nicht durch die estnische Gesetzgebung modifiziert, resp. abgeschafft sind.

Als Ganzes genommen, spricht der erste Satz noch einmal den schon im § 1 ausgedrückten Grundgedanken aus.

Der zweite Satz des Paragraphen ist eine fast wörtliche Übersetzung des Art. 4 der deutschen Verfassung. Unter „allgemein anerkannt“ dürfte man solche Rechtssätze des Völkerrechts verstehen, die mit den Gesetzen Estlands nicht in Widerspruch stehn, in erster Linie aber solche, die allgemein maßgebend im internationalen Verkehr und in den Beziehungen einzelner Staaten zu einander sind; mit anderen Worten fixiert das Grundgesetz die Prinzipien, nach denen Estland als Subjekt des Völkerrechts in den Beziehungen zu anderen Kulturstaaen gehen soll. Gegebenenfalls aber wird die Tragweite dieses Satzes von den Gerichten, besonders vom Staatsgericht bestimmt werden müssen.

## § 5. Die Staatssprache des Freistaats Estland ist die estnische Sprache.

In den Konstitutionen der nationalen Staaten fehlt gewöhnlich der entsprechende Paragraph (z. B. in der deutschen Verfassung), ausgenommen die Grundgesetze des ehemaligen Rußland, wo die russische Sprache als Staatssprache deklariert wurde. Die Aufnahme des § 5 in der vorliegenden Form ist dadurch erklärbar, daß in der ursprünglichen Fassung des Grundgesetzes neben der Staatssprache auch die Sprachen der nationalen Minderheiten genannt waren (d. h. die deutsche, die russische, die schwedische und die lettische), als Sprachen, in denen die Staatsangehörigen der betreffenden Nationalitäten



das Recht haben, sich an die staatlichen Zentralbehörden zu wenden. Der Paragraph wollte in seiner ursprünglichen Fassung gerade dieses Recht der Minoritäten unterstreichen; später jedoch wurde dieses Recht mit einem speziellen Paragraphen fixiert (§ 23) und bestehen blieb der ursprüngliche erste Satz als selbständiger Paragraph.

Unter „Staatssprache“ muß die Amtssprache verstanden werden.

Der Paragraph bestätigt im übrigen das bestehende Recht (für Verwaltungsbehörden: die am 19. November 1918 angenommenen, temporären Verwaltungsgesetze, R. T. N 1, 1918, für Gerichte: das Gesetz, betreff. die Einsetzung temporärer Gerichte. R. T. N 1, 1918).

Hinzuzufügen wäre, daß die Lehrsprache der Dörptschen Universität die estnische ist („Das Gesetz der Universität Tartu des Freistaats Estland“, R. T. N 122/123, 1925).

## HAUPTSTÜCK II.

### VON DEN GRUNDRECHTEN DER BÜRGER ESTLANDS.

Dieses Hauptstück entspricht seinem Inhalt nach im allgemeinen dem zweiten Hauptteil der deutschen Verfassung („Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen“); als Überschrift sind aber nur die Grundrechte genommen, was vollkommen mit dem Inhalt des vorliegenden Hauptstücks übereinstimmt. In der Fassung des Ausschusses war übrigens noch das Wort Grundpflichten in der Überschrift vorgesehen, das aber dann in der Konstituierenden Versammlung gestrichen wurde. Die Grundpflichten sind an anderer Stelle vorgesehen (z. B. § 78 u. § 83). Die polnische Verfassung spricht von Pflichten und Rechten der Bürger (V. Kapitel), die litauische (Kapitel II) und die finnische (Kapitel II) von den Rechten der Bürger.

Obwohl sowohl die Überschrift, als auch die in dieses Hauptstück gehörigen Paragraphen von den Grundrechten der Bürger Estlands sprechen, gelten die Grundrechte voll und ganz auch in bezug auf Ausländer, solange kein diesbezügliches, diese Rechte einschränkendes Gesetz erlassen ist. Dieses folgt auch aus der Motivierungsrede des Hauptberichterstatters A. Anderkopp, der unter anderem ausführte, daß einzelne die Ausländer betreffende Bestimmungen sich in der ursprünglichen Fassung vorfinden, daß die Frage im Ausschuß erörtert wurde, wobei man zum Schluß gelangte, daß es unmöglich wäre, mit zwei oder drei Paragraphen das zu bestimmen, was zu bestimmen nötig wäre. „Das Verhältnis zu Ausländern ist jedenfalls reservierter, als zu eigenen Bürgern, und deshalb wäre es auf keine Weise erwünscht, in dieses Gesetz besondere Bestimmungen für die Ausländer aufzunehmen“ (AKP. IV., S. 631, 632).

Die Staatsangehörigkeit ist durch das „Staatsangehörigkeitsgesetz“ vom 27. Oktober 1922 (R. T. N 136, 1922) geregelt.

Was die einzelnen Grundrechte anlangt, so stellen einige von ihnen unmittelbar anwendbares Recht dar (z. B. § 13 II. Abs., § 15 usw.), wogegen andere als Richtlinien für die zukünftige Gesetzgebung dienen (z. B. § 12, § 21, § 25 usw.).

**§ 6.** Alle Bürger Estlands sind vor dem Gesetz gleich. Es kann keine öffentlich-rechtlichen Vorrechte oder Nachteile geben, die von der Geburt, dem Glauben, dem Geschlecht, dem Stande oder der Nationalität abhängen. In Estland gibt es keine Stände und Standestitel.

Als Vorbild diente der Artikel 109 der deutschen Verfassung und der § 4 der VAK.

Den ersten Satz muß man in dem Sinn verstehen, daß alle Bürger Estlands vor dem Gericht und den

Verwaltungsbehörden gleich sind. Von der Rechtsgleichheit handeln erst die nächsten Sätze. Nach dem Wortlaut stellen die Sätze unmittelbar anwendbares Recht dar. Tatsächlich waren schon die entsprechenden öffentlich-rechtlichen Vorrechte und Nachteile der russischen Zarenzeit beim Inkrafttreten des Grundgesetzes aufgehoben.

Am 20. März 1917 nahm die temporäre russische Regierung das Gesetz (Verordnung), betr. die Aufhebung der nationalen und religiösen Begrenzungen, an und am 14. Juli 1917 — das Gesetz (Verordnung) über die Gewissensfreiheit. Was die vom Geschlecht abhängigen Nachteile anlangt, so erlangten Frauen das aktive und passive Wahlrecht in die russische Konstituierende Versammlung und in die Verordnetenversammlungen der Selbstverwaltungen durch die Gesetze (Verordnungen) der temporären russischen Regierung. Es wird oft angenommen, daß Frauen spezielle Sonderrechte besitzen, die sich z. B. darin äußern, daß sie von der Wehrpflicht befreit sind; diesem Standpunkt, der auch von der Konstituierenden Versammlung nicht geteilt wurde, können wir uns nicht anschließen, denn die betreffenden Vorrechte hängen von der körperlichen Besonderheit ab.

Die Stände und Standestitel waren beim Inkrafttreten des Grundgesetzes gleichfalls schon aufgehoben, und zwar durch das auf Grund des § 4 der VAK. erlassene „Gesetz, betr. die Aufhebung der Stände“, vom 9. Juni 1920 (R. T. N 129/130, 1920), das am 27. August 1920 in Kraft trat. Laut diesem Gesetz (II. Abs. 1) „verlieren im Freistaat Estland alle Gesetze und Verordnungen, die ständische Rechte, Vorrechte, Verpflichtungen und Beschränkungen der Rechte oder überhaupt ständische Besonderheiten enthalten, ihre Gültigkeit. Der amtliche Gebrauch jeglicher von den Ständen abhängiger Bezeichnungen, Ehrennamen und Titel ist verboten.“ Was unter anderem den Adelstitel anlangt, so könnte man nach dem Wortlaut des Grundgesetzes verstehen, daß nur

die Bezeichnungen „Fürst“, „Graf“ und „Baron“ aufgehoben sind; das „Gesetz, betr. die Aufhebung der Stände“, geht jedoch weiter und spricht überhaupt vom Verbot des amtlichen Gebrauchs jeglicher Adelsbezeichnungen, also auch des „von“. Unter amtlichem Gebrauch müssen wir den Gebrauch solcher Bezeichnungen von seiten der Behörden verstehen (vergl. AKP. IV, S. 277 und 471), woraus zu schließen ist, daß der persönliche Gebrauch nicht verboten ist. Mit Aufhebung der Stände ging das Vermögen derselben in die Hände des Staats, der Religionsgesellschaften und -gemeinden, der Städte und der Gemeinden über. Das Schicksal eines Teils des Vermögens der Gilden ist noch auf gesetzgeberischem Wege zu bestimmen.

Akademische Grade und Amtstitel sind von der Aufhebung der Standestitel nicht betroffen.

In das Grundgesetz ist die Aufhebung der Vorrechte und Nachteile aufgenommen worden, trotzdem dieselbe durch die entsprechenden Gesetze schon geregelt war, um dem zukünftigen Gesetzgeber die Möglichkeit zu nehmen, auf gewöhnlichem gesetzgeberischen Wege die Vorrechte und Nachteile wieder in Kraft zu setzen.

Geburt und Stand sind ein Doppelausdruck desselben Begriffs.

**§ 7.** Der Freistaat Estland verleiht seinen Bürgern keine Orden und Ehrenzeichen, ausgenommen die Angehörigen der Wehrmacht zur Kriegszeit. Ebenso haben die Bürger Estlands nicht das Recht, Orden und Ehrenzeichen fremder Staaten anzunehmen.

Auch dieser Paragraph enthält unmittelbar anwendbares Recht und ist sowohl gegen jegliche Schritte der Regierung, als auch der Gesetzgebung gerichtet, die etwa auf Ordensverleihung und Erlaubnis von Ordensannahme hinzielen.

Nach dem strikten Wortlaut des Paragraphen können Orden und Ehrenzeichen vom Staat nur An-

gehörigen der Wehrmacht und nur während eines Krieges verliehen werden. Damit also hat der Gesetzgeber das Recht erhalten, entweder für jeden einzelnen eventuellen Krieg ein spezielles Ordensgesetz zu erlassen, oder aber ein betreffendes allgemeines Gesetz zu verabschieden.

Beim Inkrafttreten des Grundgesetzes hatte das von der Regierung auf Grund des § 12a der VAK. angenommene Statut des Freiheitskreuzes (R. T. N 20/21, 1920) Geltung, wonach Freiheitskreuze sowohl für Tapferkeit, als auch für militärische und bürgerliche Verdienste im Freiheitskriege verteilt werden können; das Freiheitskreuz kann auch Ausländern verliehen werden. Laut § 8 des Statuts erlischt die Möglichkeit der Verteilung (mit Annahme eines speziellen Gesetzes), wenn der Kampf um das selbständige Estland beendet ist. Mit dem Inkrafttreten des Grundgesetzes mußte der Erlaß eines speziellen Gesetzes fortfallen, gleichfalls hätte die Verteilung der Freiheitskreuze aufhören müssen. Das geschah nicht, statt dessen wurde 1925 das „Gesetz, betr. die Beendigung der Verleihung des Freiheitskreuzes“ (R. T. N 109/110, 1925) angenommen, das die Beendigung der Verleihung der Freiheitskreuze bestimmte und am 19. Juni 1925 in Kraft trat.

Das Verbot der Annahme von Orden und Ehrenzeichen fremder Staaten ist so zu verstehen, daß es verboten ist, dieselben anzunehmen, um sie zu tragen. Das Tragen ist laut § 1416 des Strafgesetzes strafbar, der etwa dem § 360<sup>8</sup> des deutschen Strafgesetzbuches entspricht. Das Verbot des Tragens richtet sich also nicht gegen Orden und Ehrenzeichen, die vor dem Inkrafttreten des Grundgesetzes estnischen Bürgern verliehen sind.

Das Grundgesetz verbietet jedoch nicht andere Auszeichnungen. So verabschiedete die Staatsversammlung am 13. November 1925 das „Geld-Ehrenbelohnungsgesetz“ (R. T. N 183/184, 1925), wonach eine Ehrenbelohnung in Geld Staatsbeamten und Arbeitern der staatlichen Betriebe für besondere Ver-



dienste gegeben werden kann; diese Ehrenbelohnung darf das zwölfwache Monatsgehalt des betreffenden Angestellten nicht überschreiten.

§ 8. Die Unantastbarkeit der Person ist in Estland gewährleistet.

Niemand kann anders verfolgt werden, als in den Fällen und in der Ordnung, die in den Gesetzen vorgesehen sind.

Niemand darf verhaftet oder in der persönlichen Freiheit beschränkt werden, ausgenommen bei Ertappung auf frischer Tat, anders als auf Gerichtsbeschluß, wobei dieser Beschluß mit Angabe des Grundes nicht später als drei Tage nach der Verhaftung dem Verhafteten bekanntgegeben werden muß. Falls die Bekanntgebung in dem vorhergenannten Zeitraum nicht erfolgt ist, hat jeder Bürger das Recht, die Bekanntgebung des Beschlusses dem Verhafteten zu fordern.

Kein Bürger darf gegen seinen Willen von dem ihm gesetzlich bestimmten Gericht einem andern überwiesen werden.

Das Recht der Unantastbarkeit der Person ist nicht dem Gesetzgeber, wohl aber der Verwaltung gegenüber gewährleistet.

Der Absatz III enthält unmittelbar anwendbares Recht und der Gesetzgeber ist hierdurch gebunden. Aus demselben folgt, daß Verwaltungsbehörden nicht das Recht haben, Personen zu verhaften oder deren persönliche Freiheit durch irgendwelche andere Maßnahmen zu beschränken, ausgenommen Fälle der unmittelbaren Ertappung auf frischer Tat. Damit fallen z. B. alle Disziplinarstrafen, die von der Obrigkeit über Beamte verhängt werden und die Arreststrafe vorsehen, fort.

Das Recht jedes Bürgers, nach Verlauf von drei Tagen die Mitteilung der Verhaftungsgründe dem Verhafteten zu verlangen, ist ein Novum der estnischen Gesetzgebung und ähnelt dem Habeas corpus act.

Der Abs. IV ist sowohl gegen die Regierung, als auch gegen den Gesetzgeber gerichtet und entspricht vollkommen dem zweiten Satz des Artikels 105 der deutschen Verfassung („Niemand darf seinem gesetzlichen Richter entzogen werden“).

§ 9. In Estland darf niemand seiner Tat wegen bestraft werden, wenn diese Tat nicht als strafbar anerkannt ist im Gesetz, das vor Verübung dieser Tat in Kraft getreten war.

Dieser Paragraph drückt drei Grundgedanken aus: keiner kann bestraft werden für Taten, die zur Zeit ihrer Ausführung nicht strafbar waren; keiner kann bestraft werden für Taten, die nicht strafbar sind auf Grund der Gesetze (Gewohnheitsrecht und Analogie sind folglich nicht anwendbar); keiner kann anders als auf gerichtlichem Wege bestraft werden (folgt aus dem § 8, Abs. IV und dem § 68).

§ 10. Das Heim ist unverletzlich. Das Eindringen in die Wohnstätte oder deren Durchsuchung darf nur in Fällen und bei Erfüllung von Forderungen stattfinden, die im Gesetz angegeben sind.

Dieser Paragraph ist wohl gegen die Justiz- und Verwaltungsbehörden, aber nicht gegen den Gesetzgeber gerichtet.

Das Eindringen der öffentlichen Gewalt in die Wohnung ist möglich nicht nur bei Verfolgung von Verbrechen und Klärung von Verbrechen, sondern auch in einigen anderen Fällen, in denen der Gesetzgeber dieses für nötig befunden hat (z. B. Zwangseinquartierung des Militärs, Tätigkeit des Gerichtsvollziehers usw.).

**§ 11.** In Estland herrscht Glaubens- und Gewissensfreiheit. Niemand ist verpflichtet, religiöse Akte zu verrichten, Mitglied einer Religionsgesellschaft zu sein oder zum Besten einer solchen öffentliche Verpflichtungen zu tragen.

Die Ausübung religiöser Handlungen ist unbehindert, falls sie nicht der öffentlichen Ordnung und der Sittlichkeit widerspricht.

Das Glaubensbekenntnis sowie die Weltanschauung können nicht als Entschuldigung gelten für die Verübung eines Verbrechens oder für die Entziehung von der Erfüllung der Bürgerpflichten.

Eine Staatsreligion gibt es in Estland nicht.

Dieser Paragraph spricht die vollständige Trennung der Kirche vom Staat aus und gewährleistet die Glaubens- und Gewissensfreiheit, die Kultusfreiheit und die Freiheit der Vereinigung in Religionsvereine und deren Verbände. Der Staat kann niemand zwingen, religiöse Akte zu verrichten, Glied einer Religionsgesellschaft zu sein oder öffentlich-rechtliche Verpflichtungen zum Besten solch einer Gesellschaft zu tragen, wohl aber hat die Religionsgesellschaft selbst Disziplinargewalt über ihre Mitglieder.

Im Abs. III wird die Religion der Weltanschauung gegenübergestellt (vgl. Art. 137, Abs. 7 der deutschen Verfassung). Mit der Annahme des Grundgesetzes fielen die Rechte der Geistlichen und einiger Religionssekten, an Ausübung der Wehrpflicht nicht teilzunehmen, fort. Dieser Grundsatz ist im einzelnen im neuen Wehrpflichtgesetz (R. T. N 43, 1926) durchgeführt. Die litauische Verfassung sieht die Befreiung der Geistlichen vom Militärdienst übrigens vor (§ 83).

Der letzte Absatz unterstreicht noch besonders die Entstaatlichung der Kirche. Trotzdem der § 11 un-



mittelbar anwendbares Recht enthält, folgte die tatsächliche Trennung der Kirche vom Staat erst im Jahre 1925/26 durch folgende Gesetze: 1. „Das Gesetz, betr. die Religionsgesellschaften und ihre Verbände“ (R. T. N 183/184, 1925), das am 1. Januar 1926 in Kraft trat und mit welchem die Kirchen und andere Religionsgesellschaften sich als private Vereine und Verbände konstruieren mußten, im allgemeinen auf gleicher Grundlage wie gewöhnliche Vereine und deren Verbände; die Gründung neuer Religionsgesellschaften ist der Gründung politischer Vereine und Verbände gleichgestellt, d. h. sie registrieren ihre Satzungen im Innenministerium, falls sie die Rechte einer juristischen Person erwerben wollen; im anderen Fall müssen sie im Verlauf von zwei Wochen nach Gründung der Gesellschaft dem Innenministerium ihre Satzungen einreichen (an die aber bedeutend kleinere formelle Forderungen gestellt werden als an die Satzungen der erstgenannten Vereine) mit dem Verzeichnis der Vorstandsmitglieder; 2. „Das Zivilstandsgesetz“ (R. T. N 191/192, 1925), das am 1. Juli 1926 in Kraft trat und mit welchem die kirchliche Taufe, Trauung und Beerdigung jegliche juristische Bedeutung verloren; 3. „Das Gesetz, betr. die Begräbnisstätten“ (R. T. N 171/172, 1925), das am 16. November 1925 in Kraft trat und mit welchem die den ehemaligen Kirchen und Religionsgesellschaften gehörigen Friedhöfe als öffentliche Begräbnisstätten anerkannt wurden, wo jeder, unabhängig von der Zugehörigkeit zu irgendwelcher Religionsgesellschaft, begraben werden kann; neue öffentliche Begräbnisstätten können nur von den Selbstverwaltungen angelegt werden. Private (kirchliche und andere) Begräbnisstätten können mit Genehmigung des Innenministers angelegt werden.

Mit der Trennung der Kirche vom Staat ist jedoch der Religionsunterricht nicht aus der Zahl der obligatorischen Lehrfächer der Schulen verschwunden, was durch die am 17., 18. und 19. Februar 1923 durchgeführte Volksabstimmung für die öffentlichen Elementarschulen bestimmt wurde. Laut dem „Gesetz,

betr. die öffentlichen Elementarschulen“ (R. T. N 75/76, 1920 und N 35, 1923) und dem „Gesetz, betr. die öffentlichen Mittelschulen“ (R. T. N 155/156, 1922 und N 97/98, 1923), ist der Religionsunterricht in den öffentlichen Schulen ordentliches Lehrfach, wogegen der Unterricht weder für Lehrer noch für Schüler obligatorisch ist. Die theologische Fakultät der Dörptschen Universität steht nach wie vor auf gleicher Grundlage mit anderen Fakultäten.

Das „Gesetz, betr. die Religionsgesellschaften und ihre Verbände“, sieht einige Einschränkungen für Ausländer vor. Letztere können Vorstandsglieder oder ständige Geistliche nur mit Genehmigung der Regierung sein. Laut dem „Registrierungsgesetz der Gesellschaften, Vereine und ihrer Verbände“ (R. T. N 37, 1926) bedürfen Religionsvereine der Ausländer zwecks Erwerbung der Rechte juridischer Personen der entsprechenden Erlaubnis der Regierung.

Die religiöse Assoziationsfreiheit ist beschränkt durch den § 10 Abs. II des „Gesetzes, betr. die Religionsgesellschaften und ihre Verbände“, wonach solche Vereine und ihre Verbände, welche einen außerhalb der Grenzen Estlands befindlichen Träger der höchsten Kirchengewalt als solch einen Träger anerkennen, zu ihrer Tätigkeit der Erlaubnis der Regierung bedürfen (die Römisch-Katholische und die Episkopal-Methodistische Kirche).

Der Innenminister hat das Recht, Religionsgesellschaften und ihre Verbände aufzulösen, falls die Tätigkeit derselben die öffentliche Ordnung oder Moral gefährdet.

**§ 12.** Wissenschaft, Kunst und deren Lehre sind in Estland frei. Der Unterricht der schulpflichtigen Kinder ist obligatorisch und in den Volksschulen unentgeltlich. Den nationalen Minderheiten wird der muttersprachliche Unterricht gewährleistet. Die Erteilung

des Unterrichts untersteht der staatlichen Aufsicht.

Den höheren Lehranstalten wird Autonomie gewährleistet in den Grenzen, welche die auf gesetzgeberischem Wege bestätigte Satzung dieser Institutionen vorsieht.

Der Abs. I dieses Paragraphen entspricht im allgemeinen den Artikeln 113, 142, 144, 145 der deutschen Verfassung.

Der erste Satz ist wohl gegen die Verwaltung, nicht aber gegen den Gesetzgeber gerichtet. Auf den nur passiven Charakter des Satzes wurde in der Konstituierenden Versammlung vom Abg. Ernits hingewiesen, der seinerseits den Satz genau im Sinne der deutschen Verfassung (Art. 142) vervollständigt haben wollte (AKP. IV, S. 726). Tatsächlich ist das geschehen durch das Kulturkapitalgesetz (R. T. N 27/28, N 109/110, 1925), welches die Förderung und Unterstützung der Künste, der Wissenschaften und auch des Sports, der Künstler und Gelehrten vorsieht.

Der zweite und dritte Satz haben ihre Durchführung durch das „Gesetz, betr. die öffentlichen Elementarschulen“ (s. auch Erläuterungen zum § 11) und das „Gesetz, betr. die öffentlichen Mittelschulen“ (s. auch Erläuterungen zum § 11), gefunden. Schulpflichtig sind laut Gesetz alle Kinder, die zum Anfang des Schuljahres (1. August) sieben Jahre alt werden, bis zur Absolvierung der Elementarschule, resp. bis zum 16. Lebensjahr. Der Unterricht in der Elementarschule dauert 6 Jahre. Das Gesetz sieht ferner spezielle Ergänzungsschulen mit zweijährigem Unterricht für Kinder vor, die nicht in die Mittelschule gehen. Für den Unterhalt der Elementarschulen sorgen der Staat und die Selbstverwaltungen. (Öffentliche private Elementarschulen können eröffnet werden, sie müssen dem Typ der staatlichen und der von den Selbstverwaltungen unterhaltenen Schulen entsprechen. Das Nähere reguliert das „Ge-

setz über die Privatschulen“, R. T. N 97, 1927.) Der Unterricht und (für Minderbemittelte) auch die Lehrmittel sind kostenlos.

Die Elementarschulen zerfallen, entsprechend der Muttersprache der Schüler, in estnische, deutsche, russische, schwedische usw. Schulen. Die Muttersprache wird nach der Nationalität bestimmt. Falls die Eltern verschiedenen Nationalitäten angehören, bestimmen die Eltern die Nationalität des Kindes. Im Fall einer Meinungsverschiedenheit der Eltern wird als Muttersprache des Kindes diejenige häusliche Sprache bestimmt, die das Kind am besten spricht.

Die Mittelschule ist gleichfalls muttersprachlich.

Was die Aufsicht des Staates anlangt, so bestätigt das Grundgesetz das geltende Recht; diese Kontrolle war schon in der temporären Organisation der estnischen Schulverwaltung (R. T. N 6 u. N 10, 1918) und im „Gesetz, betr. die Schulräte der Kreise und Städte“ (R. T. N 39/40, 1920), vorgesehen; sie hat ihre Erweiterung im Organisationsgesetz des Bildungsministeriums gefunden (R. T. N 19, 1921).

Die im Abs. II genannte Autonomie bezeichnet die Selbstverwaltung, die in bezug auf die Dörptsche Universität mit dem „Gesetz der Universität Tartu des Freistaats Estland“ (R. T. N 122/123, 1925) durchgeführt wurde. Als staatliche Einrichtung untersteht die Dörptsche Universität dem Bildungsministerium.

§ 13. In Estland herrscht Freiheit der Gedankenäußerung in Wort, Druck, Schrift, Bild oder Darstellung. Diese Freiheit darf nur zum Schutze der Sittlichkeit und des Staates eingeschränkt werden.

Eine Zensur gibt es in Estland nicht.

Der Paragraph bestätigt das bestehende Recht, das sowohl in den Gesetzen der temporären russischen Regierung, als auch in den estnischen Gesetzen, betr. die Presse, die öffentlichen Aufführungen und die Versammlungen fixiert war. Er ist gegen die

Verwaltung gerichtet, zieht aber auch gewisse Grenzen dem Gesetzgeber.

Die im § 13 berührte Freiheit der Meinungsäußerung ist neu geregelt durch folgende Gesetze: „Das Gesetz, betr. die Eröffnung von Buchhandlungen, Zeitungskontoren und -kiosken, Leihbüchereien und Lesestuben und den Straßenverkauf von Drucksachen“ (R. T. N 43, 1923), das „Preßgesetz“ (R. T. N 43, 1923), das „Gesetz, betr. die öffentlichen Aufführungen“ (R. T. N 43, 1923), das „Versammlungsgesetz“ (R. T. N 79, 1922). Angehörigen der Wehrmacht ist es verboten, an politischen Meetings, Versammlungen und Agitationen aktiv teilzunehmen (Wehrpflichtgesetz § 31<sup>2</sup>). Ausländer können nicht verantwortliche Redakteure periodischer Druckschriften sein.

An Beschränkungen, von denen das Grundgesetz spricht, sieht das neue Preßgesetz vor: Anzeigepflicht des Herausgebers periodischer Druckschriften, die Möglichkeit, verantwortlicher Redakteur zu sein, nur für Personen, die wahlberechtigt sind und deren ständiger Wohnort in den Grenzen Estlands liegt. Verboten ist die Veröffentlichung geheimer Amtspapiere und -dokumente ohne Genehmigung der betreffenden Behörde. Die Regierung hat das Recht, für eine bestimmte Zeit die Veröffentlichung von Daten zu verbieten, welche die Größe und Stärke der Wehrmacht betreffen. Die Polizei kann analog den §§ 23 und 24 des deutschen Reichsgesetzes über die Presse vom 7. Mai 1874 Druckschriften temporär beschlagnahmen (mit nachfolgender Kontrolle des Gerichts), falls dieselben von der Regierung zur Veröffentlichung verbotene Daten über die Wehrmacht enthalten, gegen die Moral gerichtet sind (Pornographie), oder zum Aufruhr gegen die bestehende Ordnung aufrufen. Für Druckereien, Typolithographien und ähnliche Unternehmen besteht außer den üblichen allgemeinen Bestimmungen die Anzeigepflicht bei der Polizei.

Nach dem „Gesetz, betr. die öffentlichen Aufführungen“, besteht die Anzeigepflicht bei der Polizei



und in einigen Fällen die Notwendigkeit einer Genehmigung der zuständigen Behörden. Die Polizei kann öffentliche Aufführungen in einigen Fällen beenden. Falls die in der öffentlichen Aufführung zum Vortrag gelangende Druckschrift strafrechtlich zu verfolgenden Inhalts ist, hat die Polizei das Recht, die Wiederholung des betreffenden Vortrages zu verbieten (unter nachfolgender Kontrolle des Gerichts). Minderjährigen ist der Zutritt zu öffentlichen Aufführungen nur beschränkt gestattet.

Für Buchhandlungen und ähnliche Unternehmen besteht nach dem Gesetz über die Eröffnung von Buchhandlungen usw. Anzeigepflicht bei der Polizei.

**§ 14.** In Estland ist das Geheimnis der Nachrichten, der Briefe gewährleistet, die auf postalischem, telegraphischem und telephonischem oder auf irgendeinem andern, allgemein gebräuchlichen Wege übermittelt werden. Das Recht, Ausnahmen zu machen, haben die Gerichtsbehörden in den gesetzlich vorgesehenen Fällen.

Der Paragraph bestätigt, erstens, das schon früher garantierte, sogenannte Postgeheimnis und gewährleistet, zweitens, das Geheimnis der Übergabe von Mitteilungen nicht nur durch die schon bestehenden Hilfsmittel, sondern auch durch eventuelle andere.

Der § 14 zieht dem Gesetzgeber Grenzen und gibt ihm die Möglichkeit, die hier gewährleistete Freiheit nur im Interesse der Gerichte zu beschränken. Unter den Gerichtsbehörden haben wir nur die Gerichte zu verstehen, weshalb die Verfassungsmäßigkeit der Zensur von Gefangenensbriefen durch die Staatsanwaltschaft oder die Leitung der Gefängnisse diskutierbar ist.

**§ 15.** In Estland ist das Recht, sich mit Beschwerden und Bitten an die zuständigen

öffentlichen Institutionen zu wenden, gewährleistet. Hierbei darf keinerlei Druck ausgeübt werden. Die zuständigen Institutionen sind verpflichtet, der Angelegenheit den gesetzlichen Gang zu geben.

Der Paragraph behandelt das sog. Petitionsrecht. Laut Entscheid des Staatsgerichts (ROK. N 64, 1923) umfaßt das Recht, sich an öffentliche Institutionen zu wenden, nicht nur das Sichwenden an die Verwaltungsbehörden und an die gesetzgebende Körperschaft, sondern auch an die Gerichte.

Dieses Recht haben nicht nur Einzelpersonen, sondern auch Vereinigungen von Personen und Selbstverwaltungen. Das Petitionsrecht besitzen neben Staatsangehörigen auch Ausländer, diese müssen die Bittschrift in der Staatssprache abfassen. Es wäre noch zu bemerken, daß die nähere Bestimmung über Bittschriften, die an die Staatsversammlung gerichtet sind, in der Hausordnung der letzteren bisher fehlt; die Bittschriften könnten als Anträge (s. § 52) zur Beratung kommen.

Dieses Recht umfaßt sowohl das schriftliche, als auch das mündliche Sichwenden.

**§ 16.** Es bedarf keinerlei vorhergehender Erlaubnis, um Staatsbeamte zur gerichtlichen Verantwortung zu ziehen.

Dieser Paragraph beseitigt die sogenannte administrative Garantie oder Vorentscheidung und bestätigt das bestehende Recht (die Verordnung mit Gesetzeskraft der temporären russischen Regierung vom Jahre 1917, betr. die straf- und zivilrechtliche Verantwortung der Staatsbeamten).

Das Grundgesetz enthält außer diesem Paragraphen keine Rechtssätze, die das Beamtenwesen behandeln. Der Staatsdienst ist durch das „Gesetz, betr. den Staatsdienst“ (R. T. N 149, 1924), und durch spezielle Gesetze geregelt (für Richter und Gerichts-

beamte das russische Gerichtsorganisationsgesetz, für Polizeibeamte die Organisation der Polizei usw.).

§ 17. Der Verkehr und der Wechsel des Wohnorts ist in Estland frei. In dieser Freiheit kann niemand beschränkt oder behindert werden anders, als durch die Gerichtsbehörden.

Aus sanitären Gründen können auch andere Institutionen diese Freiheit beschränken oder behindern in Fällen und in der Ordnung, die in den entsprechenden Gesetzen vorgesehen sind.

Der Paragraph enthält das Recht der Freizügigkeit nur in den Grenzen Estlands, und deshalb kann der Gesetzgeber die Ausreise ins Ausland beschränken. Nach einer Entscheidung des Staatsgerichts vom Jahre 1926 (ROK. N 40, 1926) sind die zuständigen Behörden verpflichtet, in Fällen von Auswanderung zu prüfen, inwieweit die Auswanderung im Interesse des Staates liegt.

Die polnische Verfassung gewährleistet gleich der deutschen den Bürgern die Auswanderungsfreiheit, wobei dieselbe aber gesetzlich beschränkt werden kann, die finnische sieht ein spezielles diesbezügliches Gesetz vor, die litauische erwähnt unter den Grundrechten überhaupt nicht das Recht der Freizügigkeit, in der lettischen findet sich nach französischem Vorbild keine Aufzählung der Grundrechte der Bürger.

Mit dem § 17 sind alle im geltenden russischen Paßgesetz vorgesehenen Einschränkungen der Freizügigkeit im Innern des Landes fortgefallen und der Paß hat nur noch die Bedeutung eines Personalausweises.

Unter Gerichtsbehörden haben wir nur die Gerichte (auch Untersuchungsrichter) zu verstehen, dasselbe gilt auch vom § 8 und vom § 14.



Die Freizügigkeit kann im allgemeinen nur durch Gerichtsbehörden beschränkt werden, das Recht der Beschränkung aus sanitären Gründen kann vom Gesetzgeber auch Verwaltungsbehörden gegeben werden.

Die Freizügigkeit der Ausländer ist durch Erteilung von Einreise- und Aufenthaltsbewilligungen beschränkt. Der Innenminister hat das Recht, Ausländern den Aufenthalt in bestimmten Gebieten gänzlich zu untersagen. Ausländer können vom Innenminister nach seinem Gutachten ausgewiesen werden; estnische Staatsangehörige können dagegen nicht des Landes verwiesen werden.

§ 18. Alle Bürger Estlands haben das Recht, ohne Störung der öffentlichen Ruhe unbewaffnet Versammlungen abzuhalten.

Die Vereinigung in Vereine und Verbände ist in Estland frei.

Die Streikfreiheit ist in Estland gewährleistet.

Diese Rechte kann das Gesetz nur im Interesse der öffentlichen Sicherheit beschränken.

Der Paragraph ist nicht nur gegen die Verwaltung, sondern auch gegen den Gesetzgeber gerichtet, der die aufgezählten Rechte nur im Interesse der öffentlichen Sicherheit beschränken kann. Die entsprechenden Gesetze sehen folgende Beschränkungen vor: 1. „Das Versammlungsgesetz“ vom 1. Juni 1922 (R. T. N 79, 1922): das Verbot, Versammlungen auf bestimmten Stellen abzuhalten, die Möglichkeit nur volljähriger Staatsangehöriger, die in vollem Besitz der bürgerlichen Rechte sind, Versammlungen einzuberufen und sie zu leiten (folglich können Versammlungen der Ausländer und der Minderjährigen nur von volljährigen estnischen Staatsangehörigen einberufen und geleitet werden), die Anzeigepflicht, die Genehmigung des Innenministers für internationale Konferenzen und Kongresse, die Anwesenheit

eines Vertreters der örtlichen Polizei, die Auflösung in bestimmten Fällen durch die Polizei; 2. „Das Gesetz, betr. die Vereine und ihre Verbände“ vom 26. März 1926 (R. T. N 37, 1926): die Forderung einer Satzung und eines Vorstandes für alle politischen Vereine (nicht nur im Fall der Erwerbung der Rechte einer juristischen Person), die Pflicht der politischen Vereine, ihre Satzungen und das Verzeichnis der Glieder des Vorstandes der Polizei einzureichen, die Genehmigung des Innenministers zur Gründung bewaffneter Vereine, die Genehmigung des Innenministers in bestimmten Fällen zur Vereinigung mit ausländischen Vereinen und Verbänden, das Verbot der Gründung bestimmter Vereine überhaupt und das Recht des Innenministers, in bestimmten Fällen Vereine und ihre Verbände aufzulösen (in Fällen, die im Strafgesetz und im Gesetz zum Schutz der Staatsordnung, R. T. N 29/30, 1925, vorgesehen sind), die Beschränkung der Teilnahme der Schüler an der Tätigkeit der Vereine, das Verbot für Angehörige der Wehrmacht, in politischen Vereinen und Parteien bestimmte Stellen einzunehmen, die Notwendigkeit der Erlaubnis der Regierung für Ausländervereine zur Erwerbung der Rechte einer juristischen Person.

Der zweite Absatz betrifft nur solche Vereine, die keine Gewinnzwecke verfolgen. Als Vereine gelten Vereinigungen von drei oder mehr Personen, als Verbände Vereinigungen von zwei oder mehr Vereinen.

Der Streik ist laut Strafgesetz den Staatsbeamten und -angestellten und den Arbeitern der Wasserwerke, Gasfabriken, Eisenbahnen und ähnlicher allgemein nützlicher Betriebe verboten.

§ 19. In Estland ist die Freiheit, den Lebensberuf zu wählen und Unternehmungen der Landwirtschaft, des Handels, der Industrie sowie anderer Wirtschaftsgebiete zu eröffnen und zu exploitiern, gewährleistet.

In dieser Freiheit kann niemand beschränkt oder behindert werden anders, als auf Grund und in Grenzen der Gesetze.

Der Paragraph ist gegen die Verwaltung gerichtet; der Gesetzgeber kann diese Rechte nach seinem Gutdünken einschränken. So können beispielsweise nur solche Personen gewerbsmäßig in Gerichten und Behörden auftreten, die durch ihre Amtsstellung dazu bevollmächtigt sind. Für Ärzte, Ingenieure usw. ist eine bestimmte Vorbildung erforderlich. Die Eröffnung bestimmter Unternehmen ist an eine Genehmigung gebunden.

Für Ausländer sind diese Rechte noch mehr beschränkt. Ausländer, die als Ärzte praktizieren wollen, müssen die Staatssprache beherrschen. Für Ärzte, die ein ausländisches Universitätsdiplom besitzen, bedarf es zur Ausübung des Berufs der Genehmigung des medizinischen Konseils. In dem Staatsdienst können Ausländer nur mit Genehmigung der Regierung angestellt werden. Als Ingenieure, Architekten und Techniker können nur estnische Staatsangehörige registriert werden. Für Ausländer, die eine Stelle annehmen wollen, bedarf es einer Genehmigung von seiten des Innenministeriums, die auf ein Jahr erteilt wird.

Hierher gehören auch die Einschränkungen für Minderjährige bei der Wahl des Berufs.

**§ 20.** Jeder Bürger Estlands ist frei in der Bestimmung seiner Nationalität. In den Fällen, in denen eine persönliche Bestimmung nicht möglich ist, geschieht diese in der gesetzlich vorgesehenen Ordnung.

Dieser Paragraph bezieht sich nicht auf Ausländer. Jeder estnische Staatsangehörige ist frei in der Bestimmung seiner Nationalität, wobei aber unter Nationalität nur die der völkischen Minderheiten zu verstehen ist, die als solche im Grundgesetz und im

(auf Grundlage desselben erlassen) Kulturautonomiegesetz bezeichnet sind (d. h. Deutsche, Russen, Schweden und andere Nationalitäten, deren Gesamtzahl in Estland nicht weniger als 3000 Seelen beträgt).

Vom Standpunkt des Grundgesetzes können sowohl Bürger, die ihrem Blute nach einer Minderheit angehören, als auch solche, welche die Kultur dieser oder jener Minorität als die ihrige anerkannt haben, zu einer nationalen Minderheit gehören (s. auch E. Maddison, „Die nationalen Minderheiten Estlands und ihre Rechte“, S. 9). In Fällen, in denen eine Selbstbestimmung unmöglich ist, erfolgt die Bestimmung in der gesetzlich vorgesehenen Ordnung, d. h. durch Eltern, Vormünder, Kuratoren usw. (s. auch Erläuterungen zum § 12).

Das Staatsgericht steht auf dem Standpunkt (ROK. N 15, 1926), daß der Gesetzgeber dieses Recht näher normieren und sogar Einschränkungen machen kann. Nach der Meinung des Staatsgerichts könnte der Gesetzgeber oder — auf Grund des Kulturautonomiegesetzes — selbst die Regierung Forderungen nach Begründung der Bestimmung der Nationalität stellen.

**§ 21.** Die Angehörigen der innerhalb der Grenzen Estlands wohnenden nationalen Minderheiten können in ihrem nationalkulturellen und Fürsorge-Interesse entsprechende autonome Institutionen ins Leben rufen, soweit diese nicht den Staatsinteressen zuwiderlaufen.

Unter „autonome Institutionen“ müssen wir auf dem Selbstverwaltungsprinzip aufgebaute, folglich öffentlich-rechtliche Einrichtungen verstehen. Der Paragraph enthält nicht unmittelbar anwendbares Recht, bedarf also eines Ausführungsgesetzes. Das in § 21 behandelte Recht steht nur Inländern zu.

Zum Teil ist dieses Recht schon verwirklicht, und zwar durch das Gesetz vom 12. Februar 1925, betr.

die kulturelle Selbstverwaltung der nationalen Minderheiten (R. T. N 31/32. 1925). Dieses Gesetz, dessen erster Entwurf vom Abg. K. Päts fertiggestellt und das endgültig als Regierungsprojekt unter der Leitung des ehemaligen Innenministers und derzeitigen Präsidenten der Staatsversammlung, K. Einbund, ausgearbeitet wurde, basiert auf dem Gesetze, betr. die Land-Selbstverwaltungen, mit dem Unterschiede, daß das Gebiet der Kultur-Selbstverwaltungen den ganzen Freistaat umfaßt und nicht bloß einzelne Kreise, daß die Kompetenz der Kultur-Selbstverwaltungen nur eine Aufgabe betrifft, und daß Glieder dieser Selbstverwaltung nicht alle Staatsangehörigen Estlands sind und auch nicht alle der betreffenden Nationalität angehörigen Bürger, sondern nur diejenigen, die in das entsprechende Nationalregister eingetragen sind (s. E. Maddison *ibid.*).

**§ 22.** An den Orten, wo die Mehrheit der Einwohner nicht der estnischen, sondern der örtlichen Minderheitsnationalität angehört, kann als Geschäftssprache der örtlichen Selbstverwaltungsinstitutionen die Sprache dieser nationalen Minderheit dienen, wobei jedermann das Recht hat, in diesen Institutionen die Staatssprache zu gebrauchen. Die örtlichen Selbstverwaltungsinstitutionen, in denen die Sprache einer nationalen Minderheit gebraucht wird, müssen die Staatssprache im Verkehr mit den staatlichen Institutionen sowie auch mit denjenigen andern Selbstverwaltungsinstitutionen gebrauchen, in denen nicht die Sprache derselben nationalen Minderheit gebraucht wird.

Der Paragraph enthält unmittelbar anwendbares Recht und bestätigt im allgemeinen die geltende Ordnung (das Gesetz [Verordnung] vom 30. März



1917, betr. die temporäre Organisation der Verwaltung und Selbstverwaltung im Gouvernement Estland, und die vom russischen Zaren am 14. September 1885 bestätigten Bestimmungen über den Gebrauch der Staatssprache in den amtlichen Institutionen Liv-, Est- und Kurlands). Durch das Grundgesetz wurde die bestehende Ordnung auch in den Städten und Flecken wirksam.

**§ 23.** Die Bürger deutscher, russischer und schwedischer Nationalität haben das Recht, sich schriftlich in ihrer Sprache an die staatlichen Zentralinstitutionen zu wenden. Der Gebrauch der Sprachen dieser Nationalitäten im Gericht und in den örtlichen staatlichen Institutionen sowie auch in den Selbstverwaltungsinstitutionen wird durch ein Spezialgesetz näher festgesetzt.

Der erste Satz enthält unmittelbar anwendbares Recht und will besagen, daß Staatsangehörige der aufgezählten nationalen Minderheiten nicht nur das Recht haben, sich im mündlichen Verkehr in den staatlichen Zentralinstitutionen der Muttersprache zu bedienen, sondern ganz besonders auch im schriftlichen.

Der zweite Satz bedarf eines Ausführungsgesetzes und bestätigt im allgemeinen die schon bestehende Ordnung (außer den in den Erläuterungen zum § 22 genannten Gesetzen noch das Gesetz, betr. die Einrichtung temporärer Gerichte und die temporären Verwaltungsgesetze, s. Erläuterungen zum § 5). Der Entwurf eines Sprachgesetzes ist fertiggestellt und harret in der Staatsversammlung der Verabschiedung.

**§ 24.** Das Privateigentum ist in Estland jedem Bürger gewährleistet. Ohne Einverständnis des Eigentümers kann dieses nur im



allgemeinen Interesse auf Grund der Gesetze und in der gesetzlich vorgesehenen Ordnung enteignet werden.

Dieser Paragraph ist gegen die Verwaltung gerichtet und will das Privateigentum gegen gesetzwidrige und gesetzlose Eingriffe der Verwaltung schützen. Eine Enteignung kann also nur auf Grund von Gesetzen und in der gesetzlich vorgesehenen Ordnung geschehen. Da der Paragraph nicht auch von Entschädigungen bei Enteignungen spricht (gleich der litauischen Verfassung), entsteht die Frage: kann der Gesetzgeber auch eine Enteignung ohne Entschädigung bestimmen? Diese Frage muß bejaht werden, was aus den Diskussionen in der Konstituierenden Versammlung bei Annahme des Grundgesetzes hervorgeht, wo der Abg. Teemant den Antrag stellte, den Paragraphen mit den Worten „gegen eine gerechte Entschädigung“ zu ergänzen, was aber nicht angenommen wurde. (Anders Prof. Dr. E. Berendts, „Völkerrecht und Zwangsenteignung“ — „Dorpater Nachrichten“ N 114, 115, 116, 1924.) Daher muß in jedem Enteignungsgesetz auch die Frage der Entschädigung gelöst werden. Damit ändert der § 24 im genannten Sinne das bestehende Recht. Bei Beratungen über diesen Paragraphen hielt die Konstituierende Versammlung speziell das schon früher verabschiedete Agrargesetz (R. T. N 79/80, 1919) im Auge, das die Enteignung des Großgrundbesitzes durchführte. Das betreffende Entschädigungsgesetz wurde am 5. März 1926 verabschiedet (R. T. N 26. 1926).

**§ 25.** Die Organisation des wirtschaftlichen Lebens in Estland muß den Prinzipien der Gerechtigkeit entsprechen, deren Ziel die Garantie einer menschenwürdigen Existenz durch entsprechende Gesetze ist, welche die Landzuteilung zwecks Bearbeitung, die Er-

langung einer Wohnstätte und der Arbeit, sowie Mutterschutz, Schutz der Arbeitskraft und die Erlangung der nötigen Jugend-, Altersunterstützung, der Unterstützung bei Arbeitsunfähigkeit oder bei Unglücksfällen betreffen.

Der Paragraph enthält nicht unmittelbar anwendbares Recht, ist nur Richtschnur dem Gesetzgeber und bestätigt die schon bestehende Ordnung auf dem Gebiet des Versicherungswesens. Als weitere Schritte auf diesem Gebiet könnten insbesondere erwähnt werden: das „Agrargesetz“ (s. auch Erläuterungen zum § 24), das „Gesetz über die Agrarorganisation“ (R. T. N 23, 1926), das „Gesetz, betr. die Regelung der Pachtländereien der Gemeinden, Institutionen und Privatpersonen“ (R. T. N 16, 1926), das „Fürsorgengesetz“ (R. T. N 120/121, 1925), das „Pensionsgesetz der Arbeiter der staatlichen Institutionen und Unternehmen“ (R. T. N 23, 1926).

**§ 26.** Die Aufzählung der Rechte und Freiheiten der Bürger in den vorstehenden §§ (6—24) beseitigt nicht andere Rechte, die sich aus dem Grundgedanken dieses Grundgesetzes ergeben oder mit diesem übereinstimmen.

Außerordentliche Beschränkungen der Freiheit und Grundrechte der Bürger treten auf Grund und in Grenzen entsprechender Gesetze in Kraft, anlässlich des in gesetzlicher Ordnung bis zu einem bestimmten Termin proklamierten Schutzzustandes.

Der erste Absatz kennt als Grundrechte der Bürger solche Rechte an, die, obwohl im Grundgesetz nicht einzeln vorgesehen, mit den Grundgedanken desselben im Einklang stehen, so z. B. das Recht auf einen Wohnsitz im Lande, das dem Verbot gleich-

kommt, Staatsangehörige des Landes zu verweisen oder ihnen die Rückkehr in die Heimat zu beschränken.

Nach dem zweiten Absatz sind außer gewöhnlichen Beschränkungen, die in den auf Grundlage der vorhergehenden Paragraphen erlassenen Gesetzen vorgesehen sind, auch außerordentliche Beschränkungen möglich. Dieselben können nur anlässlich des Schutzzustandes in Kraft treten.

Der Schutzzustand bezeichnet hier (Entscheid des Staatsgerichts N 32, 1926) nicht eine bestimmte Art des Ausnahmezustandes, sondern den Ausnahmezustand überhaupt. Er muß als solcher durch ein spezielles Gesetz geregelt sein: mit der Proklamierung des Schutzzustandes treten alle im betreffenden Gesetz vorgesehenen Beschränkungen der Rechte der Bürger — und nur diese — in Kraft. Die Proklamierung muß in der im Gesetz vorgesehenen Ordnung und auf eine festbestimmte Dauer geschehen. Das Gesetz kennt als Ausnahmezustand den Kriegszustand und den Belagerungszustand (für Festungen).

Das in den Erläuterungen zum § 18 erwähnte Gesetz zum Schutz der Staatsordnung ist kein Schutzzustandsgesetz im Sinn des § 26.

## HAUPTSTÜCK III.

### VOM VOLK.

„Angefangen mit dem III. Hauptstück und endigend mit dem IX., bestimmen diese Hauptstücke näher, auf welcher Grundlage und in welchen Grenzen die einzelnen Bürger sich zum Volk vereinigen und auf welche Weise dieses Volk, dem unser Grundgesetz die höchste Gewalt im Staate gegeben hat, diese Gewalt zu handhaben und im Staat die Aufgaben zu verwirklichen beginnt, die das Grundgesetz ihm anvertraut hat“ (Hauptberichterstatter A. Anderkopp, AKP. IV, S. 533).

§ 27. Der höchste Träger der Staatsgewalt in Estland ist das Volk selbst in Gestalt seiner stimmberechtigten Bürger. Stimmberechtigt ist jeder Bürger, der zwanzig Jahre alt geworden und ununterbrochen wenigstens ein Jahr lang Staatsangehöriger Estlands gewesen ist.

Dieser Paragraph bekräftigt noch einmal den Grundgedanken des § 1.

Im Sinne dieses und des nächsten Paragraphen sind unter dem Volke nicht alle estnischen Staatsangehörigen zu verstehen, sondern nur die in diesem Paragraphen bezeichneten.

Die Grenze des Wahlalters nach dem Grundgesetz (20 Jahre) und die Volljährigkeit nach den Zivilgesetzen (21 Jahre) fielen bei Verabschiedung des Grundgesetzes nicht überein. Der Vorschlag (Abg. J. Teemant), das Wahlalter auf 21 Jahre zu erhöhen, fand in der Konstituierenden Versammlung keine Annahme, statt dessen wurde die Volljährigkeit nach den Zivilgesetzen im Jahre 1922 auf 20 Jahre herabgesetzt („Das Gesetz, betr. die Herabsetzung der Minimalgrenze der Volljährigkeit“, R. T. N 74/75, 1922).

Die Frist von einem Jahr für naturalisierte Staatsangehörige ist als Prüfungszeit zur Erlangung politischer Rechte gedacht.

§ 28. Nicht stimmberechtigt sind Bürger:  
1. die in gesetzlicher Ordnung für schwach- oder wahnsinnig erklärt sind, und 2. Blinde, Taubstumme und Verschwender, wenn sie unter Vormundschaft stehen.

Das Stimmrecht wird einigen Kategorien von Verbrechern auf Grund des Wahlgesetzes zur Staatsversammlung entzogen.

Die im Abs. 1 bezeichnete Vormundschaft bezieht sich sowohl auf Verschwender, als auch auf Blinde und Taubstumme. Der Wortlaut erlaubt allerdings auch eine andere Auslegung, ein entsprechender Entscheid des Staatsgerichts fehlt bisher.

Die im Abs. II vorgesehenen Beschränkungen sind näher im „Gesetz, betr. die Wahl zur Staatsversammlung, die Volksabstimmung und das Volksbegehren“ (R. T. N 16, 1926) fixiert.

**§ 29.** Das Volk übt die Staatsgewalt aus auf dem Wege: 1. der Volksabstimmung. 2. des Volksbegehrens und 3. der Wahlen zur Staatsversammlung.

Der Paragraph bestimmt die Art, auf welche das Volk die Staatsgewalt ausüben kann und zieht zugleich dieser Ausübung die Grenzen. Hier ist das Prinzip der unmittelbaren Demokratie mit dem der repräsentativen verbunden.

**§ 30.** Jedes von der Staatsversammlung verabschiedete Gesetz bleibt zwei Monate lang, vom Tage seiner Verabschiedung an gerechnet, unveröffentlicht, wenn das der dritte Teil des gesetzmäßigen Bestandes der Staatsversammlung fordert. Falls im Laufe dieser Zeit fünf- undzwanzigtausend stimmberechtigte Bürger fordern, daß das genannte Gesetz dem Volk zur Annahme oder Ablehnung vorgelegt werde, so hängt die spätere Veröffentlichung vom Ergebnis der Volksabstimmung ab.

Die näheren Bestimmungen finden sich im Hausordnungsgesetz der Staatsversammlung (R. T. N 33, 1921) und im RVS. Und zwar müssen mindestens drei Abgeordnete im Verlauf von 3 Tagen nach der Verabschiedung des betreffenden Gesetzes dem Präsidium der Staatsversammlung eine schriftliche Mitteilung über die Forderung der Nichtveröffentlichung

des Gesetzes machen; die geforderte Anzahl der Unterschriften muß in spätestens sieben Tagen nach der Verabschiedung vorliegen.

Das RVS. sieht die Zahlung einer Kautions von 50 000 estn. Mark (1 Reichsmark = 90 estn. Mark)<sup>1)</sup> vor, um zur Sammlung der Unterschriften von den vorgesehenen 25 000 Bürgern zu schreiten. Die Verfassungsmäßigkeit dieser Forderung ist strittig. Das auf diesem Weg dem Volke zur Abstimmung vorgelegte Gesetz gilt als angenommen, wenn für das Gesetz die Mehrzahl der Personen, die an der Abstimmung teilgenommen haben, gestimmt hat. Das Gesetz gilt als abgelehnt, wenn gegen dasselbe die Mehrzahl gestimmt hat und diese Mehrzahl über die Hälfte der Personen ausmacht, die an den letzten Wahlen zur Staatsversammlung teilgenommen haben.

§ 51. Auf dem Wege des Volksbegehrens haben fünfundzwanzigtausend stimmberechtigte Bürger das Recht, zu fordern, daß ein Gesetz erlassen, abgeändert oder für ungültig erklärt werde. Eine diesbezügliche Forderung wird als ausgearbeiteter Gesetzentwurf der Staatsversammlung übergeben. Die Staatsversammlung kann den Entwurf als Gesetz verabschieden oder ablehnen. Im letzten Fall wird der Entwurf dem Volk zur Annahme oder Ablehnung auf dem Wege der Volksabstimmung vorgelegt. Erklärt die Mehrzahl der Teilnehmer an der Volksabstimmung den Entwurf für angenommen, erlangt dieser gesetzliche Kraft.

Die näheren Bestimmungen finden sich im RVS. Um das Volksbegehren herbeizuführen, d. h. um zur Sammlung von 25 000 Unterschriften schreiten zu

---

<sup>1)</sup> Vom 1. Januar 1928 sind 100 Mark = 1 Krone = 1,11 Reichsmark.



können, müssen vor allem 500 stimmberechtigte Personen dieses fordern und eine Kautions in der Höhe von 50 000 estn. Mark hinterlegen. Die Verfassungsmäßigkeit dieser beiden Forderungen ist strittig.

Die Staatsversammlung muß im Laufe von zwei Monaten, gerechnet vom Tage der Übergabe an das Präsidium der genannten 25 000 Unterschriften, über den betreffenden Gesetzentwurf entscheiden. Falls die Staatsversammlung den Entwurf ablehnt, findet spätestens im Laufe von zwei Monaten ein Referendum statt. Falls für den abgelehnten Entwurf die Mehrzahl der Personen, die an der Abstimmung teilgenommen haben, gestimmt hat und diese Mehrzahl über die Hälfte der Personen ausmacht, die an den letzten Wahlen zur Staatsversammlung teilgenommen haben, gilt der Entwurf als angenommen, im andern Fall als abgelehnt. Diese Forderung steht im Widerspruch zum klaren Text des Grundgesetzes, welches nur von der Mehrheit der Teilnehmer spricht.

§ 52. Wenn das Volk ein von der Staatsversammlung verabschiedetes Gesetz ablehnt oder ein von der Staatsversammlung abgelehntes Gesetz annimmt, werden Neuwahlen zur Staatsversammlung angeordnet, die spätestens fünfundsiebzig Tage nach der Volksabstimmung vorgenommen werden.

In diesem Paragraphen ist die einzig mögliche Art der Auflösung der Staatsversammlung vorgesehen, wobei dieses Auflösungsrecht nur dem Volke gehört. Dabei handelt es sich nicht um eine sofortige Auflösung, sondern nur um eine Verkürzung der Legislaturperiode der betreffenden Staatsversammlung, denn dieselbe behält ihre Vollmachten bis zur Publikation des Verzeichnisses der neugewählten Abgeordneten und übt ihre gesetzgebende Tätigkeit bis dahin aus.

Bis jetzt hat eine Auflösung der Staatsversammlung stattgefunden: 1923 aus Anlaß der Aufnahme des

Religionsunterrichts als obligatorisches Lehrfach in das Lehrprogramm der Elementarschulen (s. auch Erläuterungen zum § 11).

Die Wahlen zur Staatsversammlung werden vom Hauptkomitee der Wahlen zur Staatsversammlung angeordnet.

**§ 33.** Volksabstimmungen geschehen unter Aufsicht des Präsidiums der Staatsversammlung. Die Grundbestimmungen und die Ordnung der Volksabstimmung werden durch ein Spezialgesetz festgesetzt.

Nach diesem Paragraphen ist das Präsidium der Staatsversammlung die einzige und höchste Instanz in Fragen der Durchführung der Volksabstimmung (also beispielsweise nicht das Gericht), und der Gesetzgeber kann an seine Stelle keine andere Instanz setzen; hierdurch unterscheidet sich die Durchführung des Referendums von den Wahlen zur Staatsversammlung.

**§ 34.** Der Haushaltsplan und der Abschluß von Anleihen, Steuergesetze, Kriegserklärung und Friedensschluß, Proklamierung und Aufhebung des Schutzzustandes, Anordnung der Mobilisation und Demobilisation, sowie auch Verträge mit fremden Staaten gehören nicht vor die Volksabstimmung und können auch nicht auf dem Wege des Volksbegehrens zur Entscheidung kommen.

In diesem Paragraphen muß man eine Schmälerung der Rechte des Volkes erblicken, die im § 1, § 27 und § 29 deklariert sind, was auch vom Abg. K. Päts in der Konstituierenden Versammlung unterstrichen wurde (AKP. IV, S. 612). Aus der Rede des Hauptberichterstatters A. Anderkopp bei Verteidigung dieses Paragraphen gehen die Motive hervor, welche die Annahme desselben veranlaßten: Steuergesetze

können durch Volksabstimmungen abgelehnt werden. das Reich verliert seine Einnahmen, liquidiert sich mit anderen Worten; im Kriege kann Kriegsmüdigkeit die Menschen zur Absage an den Krieg bringen, was einer Verneinung der Staatsidee gleichkommt und den Tod des Staates bedeutet; das gleiche gilt von der Proklamierung des Schutzzustandes, der Mobilisation und Demobilisation; auch Verträge mit anderen Staaten gehören nicht ins Gebiet des Referendums, weil sie eine sehr genaue Entscheidung, Vorsicht und Kenntnis der Sachlage erfordern (AKP. IV, S. 547. 548).

## HAUPTSTÜCK IV.

### DIE STAATSVERSAMMLUNG.

Die Staatsversammlung (auf estnisch „riigikogu“) ist das estnische Parlament, das aus nur einer Kammer besteht. Bei Beratung dieses Hauptstückes wurden verschiedene Anträge in bezug auf die Benennung der Volksvertretung gestellt, unter anderem auch derselben den Namen Parlament zu geben. Man einigte sich schließlich auf der jetzigen Benennung, wahrscheinlich aus dem Grunde, weil das Wort Staatsversammlung am meisten dem Sinn des Grundgesetzes entspricht, wonach das riigikogu die Versammlung ist, in der das Volk vertreten ist.

§ 35. Als Vertreterin des Volkes übt die Staatsversammlung die gesetzgebende Gewalt des Staates aus.

Der Paragraph drückt den Grundgedanken aus, daß die gesetzgebende Gewalt dem Volke gehört und daß die Staatsversammlung diese Gewalt als Vertreterin des Volkes und unter seiner Kontrolle ausübt. Damit aber ist nicht gesagt, daß nur die Gesetzgebung Aufgabe der Staatsversammlung ist.

§ 36. Die Staatsversammlung hat hundert Glieder, die in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Abstimmung nach den Grundsätzen des proportionalen Systems gewählt werden.

Die Staatsversammlung hat das Recht, die Zahl ihrer Glieder zu vergrößern; ein diesbezügliches Gesetz tritt bei den nächstfolgenden Wahlen zur Staatsversammlung in Kraft.

Das Wahlgesetz zur Staatsversammlung wird als Spezialgesetz herausgegeben.

Im Gegensatz zur deutschen, finnischen, polnischen und litauischen Verfassung, welche die Bestimmung der Zahl der Abgeordneten dem gewöhnlichen Gesetzgeber überlassen, zieht das estnische Grundgesetz die Minimalgrenzen, unter welche die Zahl der Abgeordneten nicht sinken kann, gibt aber dabei dem Gesetzgeber die Möglichkeit die ursprüngliche Abgeordnetenzahl zu vergrößern. (Anders in Lettland, wo die Verfassung die Zahl der Abgeordneten auf 100 festsetzt).

Bei der Bestimmung der Hundertzahl (die erste estnische gesetzgebende Körperschaft, der Landtag, bestand aus 60, die Konstituierende Versammlung aus 120 Abgeordneten) war der Grundgedanke der unmittelbaren Demokratie maßgebend, d. h. möglichst mehr Abgeordnete zu bestimmen, damit nach Möglichkeit alle Interessengruppen vertreten sind. Außerdem spielten auch rein praktische Erwägungen mit: man war der Meinung, daß eine kleinere Zahl die Arbeit der Ausschüsse erschweren würde.

Das geltende Wahlgesetz wurde am 18. Februar 1926 (R. T. N 16, 1926) verabschiedet. Ein Hauptidee führt die Wahlen durch. Es besteht aus dem Präsidenten und den Gliedern des Präsidiums der Staatsversammlung, einem Mitglied des Appellhofs

(Palate), das der Appellhof wählt, und einem Vertreter der Staatsanwaltschaft, den der Justizminister ernennt. An den Sitzungen des Hauptkomitees nehmen als wortberechtigte Glieder die Vertreter der Kandidatenlisten teil. Das Hauptkomitee hat das Recht, sich an das Plenum des Staatsgerichts mit der Bitte um Aufklärung über strittige Wahlfragen zu wenden. Die Beschlüsse des Hauptkomitees, welche die Annullierung der Kandidatenlisten und das Zusammenfassen der Wahlergebnisse betreffen, können auf verwaltungsgerichtlichem Wege beim Staatsgericht angefochten werden.

Im Wahlgesetz ist die Zahlung einer Kaution von 50 000 estn. Mark bei Einreichung der Kandidatenlisten vorgesehn. Als gewählt gelten die Kandidaten einer Liste dann, wenn laut dieser Liste mindestens zwei Vertreter gewählt worden sind. Die Verfassungsmäßigkeit dieser beiden Forderungen ist strittig (anders das Staatsgericht, Entscheid vom Jahre 1926).

Das Wahlgesetz schließt auch Bestimmungen des Gesetzes zum Schutze der Staatsordnung (s. Erläuterungen zum § 18) in sich und sieht die Annullierung solcher Kandidatenlisten vor (in bezug auf die Kandidaten, die noch nicht Abgeordnete sind), die aufgestellt sind von staatsfeindlichen Organisationen, welche infolge ihrer Tätigkeit in der gesetzmäßig vorgesehenen Ordnung aufgelöst sind, und die Annullierung in gleichem Umfange solcher Kandidatenlisten, in denen Personen verzeichnet sind, von welchen die Hälfte der in die Staatsversammlung gewählten Abgeordneten bestimmter Staatsverbrechen wegen zur gerichtlichen Verantwortung gezogen und mit Erlaubnis der Staatsversammlung arretiert worden sind. Die Verfassungsmäßigkeit auch dieser Bestimmungen ist strittig.

Die Wahlen werden in 10 Wahlkreisen nach dem Wahlsystem d'Hondt durchgeführt.

**§ 37.** Das Recht, an der Wahl der Glieder der Staatsversammlung teilzunehmen oder

sich zum Glied der Staatsversammlung wählen zu lassen, hat jeder Bürger Estlands, der stimmberechtigt ist.

Dieser Paragraph enthält unmittelbar anwendbares Recht, wonach alle stimmberechtigten Bürger das aktive und passive Wahlrecht haben, also auch Angehörige der Wehrmacht, Frauen, Glieder der Exekutive der Selbstverwaltungen und Staatsbeamten, die letzten mit der im nächsten Paragraphen vorgesehenen Einschränkung.

§ 38. Die Glieder der Staatsversammlung, ausgenommen die Gehilfen der Glieder der Regierung des Freistaats, dürfen nicht in den von der Regierung des Freistaats sowie von ihren Institutionen besetzten Ämtern sein.

Demnach müssen alle andern, von den Verwaltungsbehörden zu ernennenden Staatsbeamten, die in die Staatsversammlung gewählt sind, entweder aus dem Staatsdienst scheiden oder ihre Vollmachten als Abgeordnete niederlegen. (Unter anderem werden dem Grundgesetz nach die Gehilfen der Glieder der Regierung nicht von der Staatsversammlung gewählt, sind also von der Regierung ernennbar). Bei der Annahme dieses Paragraphen waren folgende Motive maßgebend: erstens, muß sich der Staatsbeamte der Disziplinarordnung fügen, kann also nicht völlig seine Bürgerpflicht als Abgeordneter erfüllen, zweitens, wäre es nicht möglich, eine so große Anzahl von Staatsbeamten zu besolden, daß das Fehlen einiger dem Dienst keinen Abbruch tut (Berichterstatter O. Strandman, AKP. IV, S. 826). Damit wurde der Vorschlag des Abg. Jans, der diesen Paragraphen nach deutschem Vorbild konstruieren wollte, abgelehnt.

Die von den Organen der Staatsversammlung (Präsidium, Seniorenkonvent, Staatskontrolle) zu ernennenden oder zu wählenden Beamten und die von den Gerichtsbehörden zu ernennenden Beamten



können Abgeordnete der Staatsversammlung sein. Richtern kann der Gesetzgeber (s. § 72) dieses verbieten.

§ 39. Nach allen drei Jahren werden Neuwahlen zur Staatsversammlung vorgenommen. Der Beginn der Vollmachten der Glieder der Staatsversammlung wird vom Tage der Veröffentlichung der Wahlergebnisse zur Staatsversammlung an gerechnet.

Aus dem zweiten Satz erhellt die Kontinuität der Staatsversammlung (Berichterstatter O. Strandman: „Da wir keinen Präsidenten haben, so gehört die höchste Macht im Staat der Staatsversammlung und daher könnte auch von der Staatsversammlung gesagt werden: *le roi est mort, vive le roi!*“ AKP. IV. S. 827).

Laut Beschluß des Seniorenkonvents zur Erläuterung der Hausordnung werden Gesetzprojekte, die in einer Staatsversammlung nicht verabschiedet sind, der nächsten Staatsversammlung nur dann vorgelegt, wenn die Personen und Institutionen, die das Recht haben, Gesetzprojekte einzubringen, dieses ausdrücklich wünschen, wobei die betreffenden Entwürfe zur ersten Lesung kommen, selbst wenn sie in der vorigen Staatsversammlung schon in erster, resp. zweiter Lesung verabschiedet waren. Unbeantwortete Interpellationen werden nicht mehr auf die Tagesordnung gesetzt.

Der erste Satz erlaubt die Auslegung, daß die Legislaturperiode nicht drei Jahre dauert, sondern länger und zwar um die Zeit der Durchführung der Wahlen.

Die Vornahme der Neuwahlen ist Aufgabe des Hauptkomitees (s. auch Erläuterungen zum § 36). Aufgabe des Präsidenten der Staatsversammlung ist es, dafür Sorge zu tragen, daß das Hauptkomitee zur rechten Zeit seine Tätigkeit beginnen kann.

Die Veröffentlichung bedeutet die Veröffentlichung im Staatsanzeiger.

§ 40. Falls ein Glied der Staatsversammlung sein Wahlrecht verliert, mit Erlaubnis der Staatsversammlung verhaftet ist, durch den Tod oder die Niederlegung der Vollmachten ausscheidet, tritt an seine Stelle in der Ordnung des Wahlgesetzes ein neues Glied bis zum im vorhergehenden Paragraphen vorgesehenen Termin.

Es ist zu bemerken, daß hier nicht jegliche Verhaftung gemeint ist, sondern nur Untersuchungshaft, die nach der Strafprozeßordnung (§ 419) bloß bei Begehung solcher Straftaten verhängt werden kann, für die das Gesetz den Verlust der Rechte vorsieht.

§ 41. Die Staatsversammlung tritt zur ordentlichen Tagung jedes Jahr am ersten Montag des Oktober zusammen.

Der Paragraph drückt das Selbstversammlungsrecht aus und bietet zugleich der Minderheit Schutz in der Staatsversammlung. Aus dem Paragraphen folgt die Einteilung in Sitzungsperioden. Der Ort der Tagungen der Staatsversammlung ist mit dem Grundgesetz nicht festgelegt, tatsächlich finden sie in der Hauptstadt — Tallinn (Reval) — statt.

§ 42. Das Präsidium der Staatsversammlung kann die Staatsversammlung auch zu außerordentlichen Tagungen einberufen, wenn die Umstände es erfordern. Es muß dieses tun, wenn das die Regierung des Freistaats oder ein Viertel des gesetzmäßigen Bestandes der Staatsversammlung verlangt.

Die Staatsversammlung besitzt wohl das Selbstversammlungsrecht, da sie aber die Notwendigkeit außerordentlicher Tagungen nicht voraussehen kann, ist das Recht, solche einzuberufen, dem Präsidium

übertragen, d. h. immer der Staatsversammlung selbst, nicht aber Institutionen außerhalb der Staatsversammlung (z. B. der Regierung).

**§ 43.** Die Staatsversammlung wählt auf ihrer ersten Sitzung nach den Wahlen den Präsidenten und die übrigen Glieder des Präsidiums. Diese Sitzung leitet bis zur Wahl des Präsidenten der Präsident der vorhergehenden Staatsversammlung.

Der Paragraph drückt wiederum die Kontinuität der Staatsversammlung aus.

Die Anzahl der Glieder des Präsidiums ist im Grundgesetz nicht festgelegt; nach dem Hausordnungsgesetz besteht das Präsidium aus dem Präsidenten (estnisch „esimees“, eigentlich Vorsitzender, gebräuchlicher ist aber die Bezeichnung Präsident), seinem ersten und zweiten Gehilfen, dem Sekretär und dem ersten und zweiten Gehilfen desselben. Nach dem RVS. erlischt die Vollmacht des alten Präsidiums mit der Neuwahl des Präsidenten der Staatsversammlung, eine Bestimmung, die eigentlich in das Hausordnungsgesetz gehört.

Das Präsidium wird in geheimer Wahl gewählt, als gewählt gilt derjenige Kandidat, der mehr als die Hälfte aller Stimmen der Abgeordneten (d. h. mehr als 50) erhalten hat; hat keiner der Kandidaten auf den Posten eines Gliedes des Präsidiums diese Stimmenzahl erhalten, wird von neuem gewählt, wobei als gewählt derjenige gilt, der die meisten Stimmen erhalten hat; bei Stimmengleichheit entscheidet das Los.

**§ 44.** Die Staatsversammlung erläßt ihre Hausordnung, die als Gesetz veröffentlicht wird.

Im Gegensatz zu den Konstitutionen anderer Staaten, sieht das estnische Grundgesetz (ebenso wie die litauische Verfassung) den Erlaß der Hausord-

nung als Gesetz vor, an die der Gesetzgeber gebunden ist. Das ist mit dem Fehlen des Staatspräsidenten im Grundgesetz zu erklären, der die formelle Richtigkeit der Gesetzgebung überwachen könnte, was (s. Erläuterungen zum § 86) nach dem Grundgesetz den Gerichten obliegt.

**§ 45.** Die Glieder der Staatsversammlung sind durch Mandate nicht gebunden.

Aus dem Paragraphen folgt, erstens, daß der Abgeordnete Vertreter des ganzen Volkes und nicht bloß einiger Gruppen ist, und daß, zweitens, der Abgeordnete an keine Partei und an keinen Interessentenkreis, an keinerlei Aufträge und Instruktionen der Wähler gebunden ist.

**§ 46.** Die Staatsversammlung ist beschlußfähig, wenn mindestens die Hälfte der Glieder ihres gesetzmäßigen Bestandes versammelt sind.

Das Grundgesetz berührt nur die Frage des Quorums, alle anderen Abstimmungsfragen behandelt das Hausordnungsgesetz.

**§ 47.** Die Sitzungen der Staatsversammlung sind öffentliche. Nur in außerordentlichen Fällen, wenn  $\frac{2}{3}$  der versammelten Glieder damit einverstanden sind, kann eine Sitzung der Staatsversammlung als geschlossene verkündet werden.

Das Grundgesetz hat mit diesem Paragraphen der Ausschließung der Öffentlichkeit nach Gutdünken einen Riegel vorschieben wollen: nur in außerordentlichen Fällen kann die Öffentlichkeit ausgeschlossen werden.

Der Paragraph betrifft nicht die Kommissionsitzungen, für welche die Hausordnung die näheren Bestimmungen festsetzt.

Die Strafbestimmungen für die Veröffentlichung von Berichten geschlossener Sitzungen finden sich in den Strafvorschriften zum Preßgesetz (R. T. N 43. 1923).

§ 48. Das Glied der Staatsversammlung trägt keinerlei Verantwortung, außer der in der Hausordnung vorgesehenen, für politische Äußerungen, die es in der Staatsversammlung und in deren Ausschüssen getan hat.

Die Immunität bezieht sich nur auf die Tätigkeit des Abgeordneten als solchen im Plenum und in den Ausschüssen der Staatsversammlung. Unter Äußerungen sind auch Abstimmungen zu verstehen.

Zur vorliegenden Redaktion bemerkte der Berichterstatter O. Strandman, daß der Verfassungsausschuß zur Ansicht gelangte, daß Abgeordnete wohl politischer Reden wegen nicht zur Verantwortung gezogen werden können, daß aber Verleumdungen und Schmähungen nicht gedeckt werden können (AKP. IV, S. 829). Anders die Strafkammer des Staatsgerichts in der Klage des früheren Kriegsministers J. Soots gegen den Abg. M. Martna, und H. Martna, „Immunität der Abgeordneten“ (Öigus N 5 u. 6, 1926).

§ 49. Ohne Einwilligung der Staatsversammlung kann ihr Glied nicht verhaftet werden, ausgenommen die Fälle, wo es bei Ausübung eines Verbrechens ertappt ist. In solch einem Fall wird über die Verhaftung mit Angabe der Gründe derselben nicht später als im Laufe von 48 Stunden dem Präsidium der Staatsversammlung Mitteilung gemacht, das dieselbe auf der nächsten Sitzung der Staatsversammlung zur Beschlußfassung vorlegt.

Die Staatsversammlung hat das Recht, die ihren Gliedern bestimmte Verhaftung oder eine andere Beschränkung bis zur Unterbrechung der Tagung der Staatsversammlung oder bis zum Ablauf der Vollmachten aufzuschieben.

Der erste Absatz steht in Verbindung mit dem § 40.

Der zweite Absatz sieht die Aufschiebung der Strafhaft und anderer Beschränkungen vor. Dabei wäre aber zu bemerken, daß logischerweise die Aufschiebung nicht jeglicher Strafhaft möglich ist, sondern nur solch einer, die bestimmt ist für Straftaten, welche die Wahlberechtigung nicht aufheben.

**§ 50.** Die Glieder der Staatsversammlung werden für die Dauer ihrer Vollmachten vom Wehrdienst befreit.

Der Grund der Befreiung ist natürlich das Bedürfnis, der Staatsversammlung, d. h. der Volksvertretung, ein ungestörtes Arbeiten zu ermöglichen.

**§ 51.** Die Glieder der Staatsversammlung erhalten Fahrgelder und eine Entschädigung, deren Höhe durch ein Gesetz festgesetzt wird und die die Staatsversammlung nur für die nächstfolgenden Bestände der Staatsversammlung verändern kann.

Das Grundgesetz läßt alle näheren Bestimmungen über Fahrgelder und Entschädigungen offen: ob die Fahrgelder nur für Fahrten zu den Sitzungen der Staatsversammlung gelten oder ob für alle Fahrten der Abgeordneten als solche Fahrgelder zu zahlen sind, wie die Entschädigungen bestimmt werden: pro Sitzung oder als festes monatliches, resp. jährliches Gehalt usw. Die Lösung dieser Fragen ist der Staats-



versammlung selbst überlassen mit der Einschränkung, daß jede Staatsversammlung einmal angenommene Normen nicht für sich selbst, sondern nur in bezug auf die nächste Staatsversammlung ändern kann.

Die Entschädigungsfrage ist durch das „Gesetz, betr. die Entschädigungs- und Fahrgelder der Abgeordneten der Staatsversammlung“, geregelt (R. T. N 34, 1926), wonach der Präsident der Staatsversammlung eine monatliche Entschädigung in der Höhe des Monatsgehalts des Staatsältesten erhält, die Abgeordneten 18 000 estn. Mark monatlich plus spezielle Entschädigungen für Teilnahme an Kommissionssitzungen, für Berichterstattung sowohl in den Ausschüssen als auch im Plenum der Staatsversammlung usw. Diese speziellen Entschädigungen, die in der Hausordnung näher bestimmt werden, dürfen 12 000 estn. Mark monatlich nicht überschreiten, wobei für Nichterscheinen zu den Sitzungen in gewissen Fällen Abzüge gemacht werden. Außerdem erhalten Abgeordnete Quartier- und Fahrgelder und genießen laut dem „Gesetz, betr. die freie Fahrt der Abgeordneten der Staatsversammlung“ (R. T. N 197/198, 1925) freie Fahrt auf Staatsschiffen und auf staatlichen Eisenbahnen.

§ 52. Die Staatsversammlung erläßt Gesetze, setzt den Haushaltsplan der Einnahmen und Ausgaben des Staates fest, entscheidet über die Aufnahme von Anleihen und über andere Fragen auf Grund des Grundgesetzes.

Der Paragraph bestimmt die Kompetenz der Staatsversammlung. Unter den „anderen Fragen“ sind zu verstehen: Wahl des Staatskontrollapparats (§ 55), Einsetzung und Verabschiedung der Regierung (§ 59), Bestätigung der Verträge mit fremden Staaten (§ 60 P. 3), Beschluß der Kriegserklärung und des Friedensschlusses (§ 60 P. 4), Bestätigung der Ver-

hängung und Aufhebung (vor Ablauf des Termins) des Schutzzustandes (§ 60 P. 5 und § 34), Wahl des Staatsgerichts (§ 69) und Anordnung der Mobilisation und der Demobilisation (§ 82 und § 34).

Obwohl nach dem Prinzip parlamentarisch regierter Länder alles das, was in Gesetzesform erlassen ist, Gesetz ist, hat das Grundgesetz hier unter dem Wort Gesetz solche Gesetze gemeint, die auch im materiellen Sinn Gesetze sind (Anders Prof. Dr. S. von Csekey, „Die Quellen des estnischen Verwaltungsrechts“).

Jedes Gesetz muß laut Hausordnung in drei Lesungen angenommen und, wenn die Staatsversammlung es nicht anders bestimmt, vom Redaktionsausschuß durchgesehen werden. Ein Gesetz gilt als verabschiedet, wenn über die Änderungsvorschläge des Redaktionsausschusses bezüglich der Redaktion abgestimmt ist, resp. wenn keine solche Vorschläge gemacht werden, auf Vorschlag des Ausschusses, das Gesetz redaktionell unverändert anzunehmen (eigentlich vierte Lesung). Falls das Gesetz nicht dem Redaktionsausschuß übergeben wird, gilt es, nach Abstimmung über Annahme des ganzen Gesetzes, als angenommen, falls die Mehrheit dafür stimmt (nachdem in dritter Lesung über jeden Paragraphen einzeln abgestimmt ist, also wieder vierte Lesung). Ausgenommen sind Gesetze, die auf Volksbegehren eingebracht sind, über die in einer Lesung beschlossen wird, wobei die Vornahme von Änderungen nicht zulässig ist. Über Anträge wird gleichfalls in nur einer Lesung beschlossen. Der Beschluß erfolgt, falls das nicht anders vorgesehen ist, durch einfache Stimmenmehrheit.

Ein Gesetzprojekt und ein Antrag werden direkt auf die Tagesordnung des Plenums gesetzt, falls das der Antragsteller schriftlich verlangt, oder falls das Präsidium dieses für notwendig erachtet. Im anderen Fall übergibt das Präsidium den Entwurf dem betreffenden Ausschuß und teilt das der Staatsversammlung mit.

Die Gesetzinitiative gehört jedem Abgeordneten, jeder Fraktion, jedem Ausschuß und der Regierung. Anträge können stellen: jeder Abgeordnete, jede Fraktion, jeder Ausschuß, der Seniorenkonvent, der Präsident und das Präsidium der Staatsversammlung, die Regierung und ihre einzelnen Glieder, das Staatsgericht, der Staatskontrolleur und auf Grundlage spezieller Gesetze auch andere Behörden und Beamten. Unter Fraktion versteht das Hausordnungsgesetz eine Gruppe von Abgeordneten, die laut gleichnamiger Wahllisten gewählt sind, nach welchen mindestens drei Abgeordnete gewählt sind; eine Fraktion kann auch in der Staatsversammlung selbst entstehen, muß aber dann mindestens sechs Abgeordnete zählen.

§ 55. Die von der Staatsversammlung verabschiedeten Gesetze verkündet das Präsidium der Staatsversammlung.

Da das Grundgesetz einen Staatspräsidenten nicht vorsieht, dem gewöhnlich ja auch die Aufgabe der Verkündung der Gesetze obliegt, entstand in der Konstituierenden Versammlung die Frage, wer Gesetze verkünden soll. Ursprünglich war die Verkündung durch das Staatsgericht vorgesehen, dessen Aufgabe in der Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit verabschiedeter Gesetze bestehen sollte. In Anbetracht jedoch technischer und anderer Schwierigkeiten solch eines Modus (z. B. Referendum bei Uneinigkeit zwischen der Staatsversammlung und dem Staatsgericht über die Frage der Verfassungsmäßigkeit einzelner Gesetze) und in Anbetracht dessen, daß das Staatsgericht in solch einem Fall eine Art Oberhaus darstellen würde, wurde die vorliegende Art der Verkündung angenommen.

Das verabschiedete Gesetz wird vom Präsidenten der Staatsversammlung (resp. von einem seiner Gehilfen) und vom Sekretär (resp. von einem Gehilfen) unterschrieben, trotzdem das Grundgesetz die Ver-

kündigung von seiten des Präsidiums, also des ganzen Präsidiums, vorsieht.

Da die Verkündung der Gesetze Aufgabe des Präsidiums ist, entsteht die Frage: Kann das Präsidium, falls das Gesetz schwere technische Mängel aufweist (z. B. im Gegensatz zu sich selbst steht), von der Verkündung absehen, davon die Staatsversammlung benachrichtigend? Das Grundgesetz spricht jedenfalls nicht dagegen, diese Frage ist noch offen und könnte durch die Hausordnung geregelt werden.

**§ 54.** Ein Gesetz tritt in Kraft, falls im Gesetz selbst keine andere Ordnung und kein anderer Termin vorgesehen ist, am zehnten Tage nach der Veröffentlichung im „Staatsanzeiger“.

Hier entstehen die Fragen: Kann ein Gesetz Gesetzeskraft vor seiner Verkündung erlangen, kann ein Gesetz auch auf anderem Wege (außer Verkündung im Staatsanzeiger) verkündet werden, um Gesetzeskraft zu erhalten (z. B. auf telegraphischem Wege), und muß ein Gesetz in jedem Fall, auch wenn es anders verkündet ist, im Staatsanzeiger (auf estnisch „Riigi Teataja“) verkündet werden? Hierauf wäre zu bemerken, daß kein Gesetz ohne seine Verkündung Gesetzeskraft erlangt, und daß diese Verkündung unbedingt im Staatsanzeiger erfolgen muß. Was die Worte „falls im Gesetz selbst keine andere Ordnung“ usw. anlangt, so besagen diese nur, daß in jedem Gesetz eine spezielle Art des Inkrafttretens vorgesehen werden kann, z. B. durch ein anderes Gesetz, laut Beschluß der Regierung oder eines einzelnen Ministers (s. auch Csekey „Die Verkündung der Gesetze in Estland“ und „Die Quellen des estnischen Verwaltungsrechts“; anders O. Tief, „Vom Inkrafttreten der Gesetze nach dem Grundgesetz“ im „Oigus“ N 7, 1926, A. Palvadre in der Besprechung der Arbeit Csekeys „Die Quellen usw.“ im „Oigus“ N 1, 1927 und der 5. Juristentag).

Der Staatsanzeiger steht unter Kontrolle des Justizministers, der die redaktionelle Verantwortung für ihn trägt.

**§ 55.** Die Staatsversammlung übt die Kontrolle über die wirtschaftliche Tätigkeit der Staatsinstitutionen und -unternehmen und über die Durchführung des Haushaltsplans des Staates aus durch die von ihr einzusetzenden entsprechenden Institutionen.

Im ursprünglichen Text, welcher dem Ausschuß vorlag, war ein spezielles Kapitel der Staatskontrolle gewidmet, wie es z. B. in der Verfassung Lettlands (Kap. VII) der Fall ist. Man fand aber, daß es genügend wäre, die Staatskontrolle im Grundgesetz als Organ der Staatsversammlung zu fixieren, die näheren Bestimmungen dem gewöhnlichen Gesetzgeber überlassend.

Das temporäre Gesetz, betr. die Staatskontrolle, wurde am 5. Februar 1919 verabschiedet (R. T. N 9, 1919); laut diesem Gesetz wird der Staatskontrollleur von der Staatsversammlung, die Glieder des Konseils der Staatskontrolle vom Seniorenkonvent der Staatsversammlung gewählt.

**§ 56.** Jedes Glied der Staatsversammlung hat das Recht, während der Sitzung der Staatsversammlung sich mit Anfragen an die Regierung zu wenden. Ein Viertel des gesetzmäßigen Bestandes der Staatsversammlung hat das Recht, die Regierung zu interpellieren, worauf eine Erklärung abgegeben werden muß.

Die näheren Bestimmungen über Interpellationen und Anfragen finden sich in der Hausordnung. Danach muß jede an die Regierung gerichtete Anfrage schriftlich eingereicht werden mit der Unterschrift des betreffenden Abgeordneten. Die Regie-

rung ist verpflichtet, spätestens am 14. Tage die Anfrage zu beantworten. Die Interpellationen müssen gleichfalls schriftlich eingereicht werden und mit der Unterschrift wenigstens dreier Abgeordneten versehen sein. Falls für Annahme der Interpellation mindestens 25 Abgeordnete stimmen, oder falls die Interpellation selbst mindestens 25 Unterschriften von Abgeordneten bei ihrer Eingabe trägt, ist die Regierung verpflichtet, dieselbe spätestens am 30. Tage ihrer Eingabe zu beantworten. Erklären sich die Interpellanten mit der Antwort nicht zufrieden, so beginnen Diskussionen, die mit Annahme einer Übergangsformel endigen müssen.

## HAUPTSTÜCK V.

### VON DER REGIERUNG.

Die Überschrift entspricht dem System des Grundgesetzes und drückt gleich den übrigen Überschriften nicht die Funktionen des betreffenden Organs aus, sondern spricht vom Organ selbst, diese Funktionen finden sich in den einzelnen Paragraphen des Hauptstücks. Dieses Hauptstück ist der sogenannten vollziehenden Gewalt gewidmet, wie aus dem nächsten Paragraphen (§ 57) hervorgeht.

§ 57. Die Regierungsgewalt übt in Estland die Regierung des Freistaats aus.

Träger der vollziehenden Gewalt ist also nicht eine Person, sondern (gleich der Verfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft) ein Kollegium. Darin stimmt das estnische Grundgesetz übrigens mit der Verfassung Georgiens vom 22. Februar 1921 überein (Art. 66).

Ursprünglich war im Grundgesetz der Staatspräsident vorgesehen, doch wurde diese Einrichtung aus folgenden Gründen fallen gelassen. Estland ist ein Volksstaat, in dem die Gesetzgebung unter Kontrolle des Volkes steht und in dem die vollziehende



Gewalt im Einklang mit der das Volk vertretenden Staatsversammlung stehen muß. Ferner war der Ausschuß der Meinung, daß die Konzentration der vollziehenden Gewalt in die Hände einer Person die Schmälerung der souveränen Rechte des Volkes bedeutet, und stellte sich auf den Standpunkt, daß das dem Präsidenten zukommende direkte oder kontrollierende Vetorecht nicht im Einklang mit den Prinzipien des Grundgesetzes ist, und daß endlich ein demokratischer Staat keinen glanzvollen Repräsentanten in Gestalt eines Staatspräsidenten verlangt (Berichterstatte K. Ast, AKP. IV, S. 885/887).

§ 58. Die Regierung besteht aus dem Staatsältesten und den Ministern. Die Zahl der letzten, die Arbeitsteilung zwischen ihnen sowie die nähere Geschäftsordnung wird durch ein Spezialgesetz festgesetzt.

Aus der Zahl der Glieder der Regierung hebt das Grundgesetz gleich der Verfassung der Schweiz (Bundespräsident) und Georgiens (Präsident der Regierung) eine Person, den Staatsältesten (estnisch „riigivanem“), hervor.

Das betreffende spezielle Gesetz ist noch nicht verabschiedet, nur das Bildungsministerium sowie einige Hauptverwaltungen haben schon ein spezielles Gesetz; die Anzahl der Ministerien ist durch den Haushaltsplan und durch das Personalbestandsgesetz (R. T. N 27, 1927) festgesetzt und Richtschnur für ihre Tätigkeit ist das russische Ministeriengesetz vom Jahre 1892, da im allgemeinen die Konstruktion der Ministerien dem russischen Vorbild angepaßt ist. Die Ministerien sind folgende, wobei der Staatsälteste selbst kein Ministerium leitet: Innenministerium, Kriegsministerium, Außenministerium, Justizministerium, Handels- und Industrieministerium, Finanzministerium, Ackerbauministerium, Wegeministerium, Arbeits- und Fürsorgeministerium, Bildungsministerium. Es besteht die Absicht, die Anzahl der

Ministerien in Zukunft auf sieben zu reduzieren, der betreffende Gesetzentwurf liegt schon der Staatsversammlung vor und ist einem speziell gebildeten Ausschuß übergeben.

§ 59. Die Staatsversammlung beruft die Regierung des Freistaats ins Amt und entläßt sie aus demselben. Bei Ausscheidung eines einzelnen Ministers erfüllt seine Obliegenheiten bis zum Amtsantritt eines neuen eines der Glieder der Regierung des Freistaats laut Bestimmung der Regierung.

Das Grundgesetz läßt die näheren Bestimmungen, wie die Berufung zu erfolgen hat, offen: ob die Staatsversammlung nur den Staatsältesten wählt, der dann seinerseits die einzelnen Glieder der Regierung ernennt, oder ob sie die ganze Regierung ins Amt beruft. Diese näheren Bestimmungen finden sich in der Hausordnung, nach welcher die Staatsversammlung ihrem Präsidenten zur Aufgabe macht, ihr einen Vorschlag über die Zusammensetzung der Regierung resp. Berufung eines einzelnen Ministers zu machen, wobei die Berufung bei offener Stimmabgabe durch einfache Mehrheit geschieht.

Da das Grundgesetz keinen bestimmten Zeitraum vorsieht, gilt jede Regierung als auf unbestimmte Zeit gewählt, d. h. bis zur Abberufung durch die Staatsversammlung (Mißtrauensvotum) oder bis zu ihrem freiwilligen Rücktritt. Es ist Sitte geworden, daß jede Regierung nach Neuwahlen der Staatsversammlung ihren Rücktritt erklärt, obwohl dieses durch das Grundgesetz nicht gefordert wird.

Bei Rücktritt eines einzelnen Ministers muß ihn ein anderer Minister vertreten, wobei aber die Wahl des zeitweiligen Stellvertreters nicht durch die Staatsversammlung, sondern durch die Regierung selbst erfolgt. Desgleichen muß einen Minister in seiner Abwesenheit (Urlaub, Krankheit usw.) stets ein anderer Minister vertreten.

Nach Antritt muß jede neue Regierung der Staatsversammlung ihre Deklaration vortragen, deren Zweck die Bekanntgabe der Richtlinien der Tätigkeit der Regierung an die Opposition und das Land ist.

Eine Vereidigung des Staatsältesten und der Minister verlangt weder das Grundgesetz noch das Hausordnungsgesetz; auch die Vereidigung der Abgeordneten der Staatsversammlung ist nirgends vorgesehen und ist auch nicht durchgeführt.

§ 60. Die Regierung des Freistaats leitet die Innen- und Außenpolitik des Staats, trägt für die äußere Unantastbarkeit des Staats, die innere Sicherheit und die Erfüllung der Gesetze Sorge. Sie

1. stellt den Haushaltsplan der Einnahmen und Ausgaben des Staates zusammen und unterbreitet ihn der Staatsversammlung zur Bestätigung;

2. ernennt ins Amt und befreit vom selben Beamte der Wehrmacht und Zivilbeamte, insoweit diese Aufgabe auf Grund der Gesetze nicht anderen Staatsinstitutionen anvertraut ist;

3. schließt im Namen des Freistaats Estland Verträge mit fremden Staaten und unterbreitet dieselben der Staatsversammlung zur Bestätigung;

4. erklärt den Krieg und schließt Frieden auf Grund eines entsprechenden Beschlusses der Staatsversammlung;

5. proklamiert den Schutzzustand sowohl in einzelnen Gebieten des Staates, als auch im

ganzen Staat und unterbreitet dieses der Staatsversammlung zur Bestätigung;

6. unterbreitet der Staatsversammlung Gesetzentwürfe;

7. erläßt im Einklang mit den Gesetzen Verordnungen und Verfügungen und

8. entscheidet über Begnadigungsgesuche.

Der erste Absatz beschreibt im allgemeinen die Aufgaben der vollziehenden Gewalt; insonderheit gehören zu ihnen die in den folgenden Punkten aufgezählten. Diese Aufgaben gehören der Regierung als Stellvertreterin des Staatsoberhauptes im allgemeinen Sinn, das ja das Grundgesetz nicht kennt.

1. Das Grundgesetz hat die Frage offen gelassen, wie die Bestätigung des Haushaltsplans zu erfolgen hat, dieses reguliert das Budgetgesetz vom Jahre 1925 (R. T. N 185/186, 1925) und die Hausordnung, wonach der Haushaltsplan ebenso wie gewöhnliche Gesetze verabschiedet wird (s. Erläuterungen zum § 52). Die Verfassung Polens, Finnlands, Lettlands und Litauens sieht direkt die Verabschiedung des Budgets als Gesetz vor.

2. Das Ernennen ins Amt und die Befreiung vom selben geschieht nicht allein nach Gutdünken der Regierung, sondern auf Grund betreffender Gesetze.

3. Die Ratifikation geschieht im Wege der Annahme des betreffenden Bestätigungsgesetzes des Vertrages.

4. Die Frage ist offen, ob Kriegserklärung und Friedensschluß als Gesetze angenommen werden müssen oder ob diese Fragen in der Form eines einfachen Beschlusses der Staatsversammlung gelöst werden (anders die deutsche Verfassung).

5. Die Bestätigung geschieht nach der Praxis der Staatsversammlung als einfacher Beschluß.

6. Das Recht der Einbringung von Gesetzentwürfen gehört also der Regierung als solcher, nicht aber einzelnen Ministern (ebenso die Hausordnung).

7. Analog den übrigen im § 60 aufgezählten Aufgaben müßte das Verordnungsrecht nur der Regierung als solcher zustehen, eine Ansicht, der im allgemeinen Csekev beipflichtet („Die Quellen des estnischen Verwaltungsrechts“). In Anbetracht jedoch der Praxis der gesetzgebenden Körperschaften, wonach auch einzelne Minister Verordnungen erlassen können, muß man zur Ansicht gelangen, daß das Verordnungsrecht schon laut Grundgesetz der Regierung zusteht, daß aber der Gesetzgeber in einzelnen Fällen auch einzelnen Ministern das Verordnungsrecht zustehen kann. Da die estnische Gesetzgebung keinen Unterschied zwischen Verwaltungsvorschriften und Rechtsvorschriften macht, müssen unter Verordnungen sowohl die einen als auch die andern verstanden werden.

Die Verordnungen werden im Staatsanzeiger publiziert und treten mit ihrer Veröffentlichung und mit dem Eintreffen der entsprechenden Nummer im betreffenden Ort in Kraft, falls in der Verordnung selbst kein anderer Termin vorgesehen ist. Ein neues Gesetzprojekt sieht das Inkrafttreten am 10. Tage nach der Veröffentlichung im Staatsanzeiger vor<sup>1)</sup>.

8. Der Regierung gehört das Begnadigungsrecht, d. h. das Recht, in einzelnen Fällen ein rechtskräftiges Urteil ganz aufzuheben oder es teilweise zu mildern. Die Amnestie und Abolition steht nur der Gesetzgebung zu.

Zu den besonderen Befugnissen der Regierung gehört noch der Oberbefehl über die Schutztruppen (s. Erläuterungen zum § 80) und in gewissen Fällen die Anordnung der Mobilisation (s. § 82).

**§ 61.** Der Staatsälteste vertritt den Freistaat Estland, leitet und vereinheitlicht die Tätigkeit der Regierung des Freistaats, leitet die Sitzungen der Regierung und kann von

---

<sup>1)</sup> Trat am 1. Januar 1928 in Kraft (R. T. N 115, 1927).

einzelnen Ministern in bezug auf ihre Tätigkeit Rechenschaft fordern.

Völkerrechtlich ist also der Staatsälteste das Staatshaupt; als solcher könnte er Gesandte ernennen, was aber in praxi durch die Regierung geschieht, was jedoch im neuen, in den Erläuterungen zum § 58 genannten Gesetzentwurf als Funktion eben des Staatsältesten vorgesehen ist.

Als Ministerpräsident leitet und vereinheitlicht er die Tätigkeit der Regierung und hat als solcher das Recht, die Richtlinien der Tätigkeit der Regierung festzusetzen. Es entsteht die Frage: Was kann der Staatsälteste tun, falls ein Glied der Regierung sich nicht den vom Staatsältesten gegebenen Richtlinien fügt. Beim bestehenden Modus der Regierungsbildung müßte der Staatsälteste in solch einem Fall die Möglichkeit haben, sich an die Staatsversammlung zu wenden mit der Bitte, den betreffenden Minister des Amts zu entheben.

**§ 62.** Die Regierung des Freistaats bestimmt aus der Zahl ihrer Glieder dem Staatsältesten einen Stellvertreter.

Den Stellvertreter des Staatsältesten wählt also nicht die Staatsversammlung, sondern die Regierung, wobei dem Stellvertreter bei Anwesenheit des Staatsältesten keinerlei Vorrechte zustehen, er ist Stellvertreter nur für den Fall der Abwesenheit des Staatsältesten.

**§ 63.** Die Sitzungen der Regierung sind geschlossene. Nur bei besonders festlichen Gelegenheiten können dieselben als öffentliche verkündet werden.

Im Gegensatz zu den Sitzungen der Staatsversammlung ist die Öffentlichkeit von den Sitzungen der Regierung ausgeschlossen.

Im Volksstaat müßten alle Handlungen und Beratungen offen geschehen unter Kontrolle der Allgemeinheit. Da dieses aber für Regierungssitzungen



selbstredend nicht durchführbar ist, so ist die Ausschließung der Öffentlichkeit von den Regierungssitzungen im Grundgesetz speziell unterstrichen, wobei jedoch auch öffentliche Sitzungen bei besonders festlichen Gelegenheiten möglich sind.

**§ 64.** Die Regierung des Freistaats muß das Vertrauen der Staatsversammlung besitzen. Die Regierung oder ihre einzelnen Glieder scheiden aus dem Amt, wenn die Staatsversammlung ihnen direktes Mißtrauen ausspricht.

Dieser Paragraph ist beim bestehenden Modus der Regierungsbildung (s. Erläuterungen zum § 59), wonach die Staatsversammlung die Regierung ins Amt beruft und sie vom Amt befreit, unnütz; er könnte Sinn haben, wenn die Staatsversammlung nur den Staatsältesten wählen würde, der dann seinerseits die Minister ernennen und dieses der Staatsversammlung zur Kenntnis bringen müßte; doch auch im letzten Fall hätte der § 59 zur Feststellung genügt, daß jede Regierung und jedes Regierungsglied des Vertrauens der Staatsversammlung bedarf.

**§ 65.** Bei der Regierung des Freistaats befindet sich die Staatskanzlei, die unter Aufsicht des Staatsältesten steht. Die Staatskanzlei leitet der Staatssekretär, den die Regierung des Freistaats ins Amt ernennt.

In der ursprünglichen Fassung trug der Leiter der Staatskanzlei gemäß seinen Aufgaben die Benennung eines Leiters der Kanzlei der Regierung. Um aber diesen Posten aus der Zahl der Sekretäre der Minister hervorzuheben, wurde er im Grundgesetz erwähnt und erhielt im Plenum die Benennung des Staatssekretärs, wobei jedoch vom Berichterstatter K. Ast unterstrichen wurde, daß der Staatssekretär eben nur Leiter der Regierungskanzlei ist (AKP. IV, S. 894, 895).

§ 66. Alle Regierungsakte, die von der Regierung ausgehen, müssen die Unterschrift des Staatsältesten, des zuständigen Ministers und des Staatssekretärs tragen.

Da die Regierung ein Kollegium ist, müßten eigentlich alle Minister mit dem Staatsältesten jeden Regierungsakt unterzeichnen. Das Grundgesetz sieht jedoch in Anbetracht des im § 61 ausgedrückten Prinzips der Solidarität nur die Unterzeichnung von seiten des Staatsältesten und des zuständigen Ministers, auf dessen Antrag der betreffende Beschluß gefaßt wurde, vor. Die Aufgabe des Staatssekretärs als Mitunterzeichnenden ist, Sorge zu tragen, daß der Akt formell richtig ist und dem Beschluß der Regierung entspricht. Jeder Regierungsakt muß die drei Unterschriften tragen, um vollziehbar zu sein.

§ 67. Wegen amtlicher Straftaten können der Staatsälteste und die Minister nur auf Grund eines diesbezüglichen Beschlusses der Staatsversammlung zur gerichtlichen Verantwortung gezogen werden. Zuständig in der Verhandlung der Angelegenheit ist das Staatsgericht.

Der Beschluß der Staatsversammlung ist nötig, um gegen ein Regierungsglied die gerichtliche Voruntersuchung zu beantragen, nicht aber dazu, um es dem Gericht zu übergeben.

Zivilrechtlich ist das Regierungsglied verantwortlich auf allgemeiner Grundlage, strafrechtlich gleichfalls, ausgenommen also amtliche Straftaten.

## HAUPTSTÜCK VI. VOM GERICHT.

Das Hauptstück handelt von der richterlichen Gewalt und behandelt die ordentliche und außerordentliche Gerichtsbarkeit.

Im allgemeinen bestätigt das Hauptstück das bestehende Recht.

§ 68. Die Rechtsprechung in Estland üben die in ihrer Tätigkeit unabhängigen Gerichte aus.

Mit diesem Paragraphen ist die Rechtsprechung den ordentlichen Gerichten zur Aufgabe gemacht, womit aber nicht gesagt ist, daß sie nicht noch andere Aufgaben erfüllen könnten. Der Paragraph bestätigt den allgemein anerkannten Grundsatz der Unabhängigkeit der Gerichte von der vollziehenden Gewalt und von der Volksvertretung.

Der Paragraph betont in der vorliegenden Redaktion die Möglichkeit der Ausübung der Rechtsprechung nur von seiten der Gerichte.

Nach dem § 68 ist also Estland nicht nur ein Rechtsstaat, sondern auch ein Justizstaat.

§ 69. Die oberste Gerichtsgewalt in Estland übt das Staatsgericht aus, das aus von der Staatsversammlung gewählten Richtern des Staatsgerichts besteht.

Mit diesem und dem nächsten Paragraphen hat das Grundgesetz die vollständige Selbständigkeit der Richter sichern wollen. Durch Übergabe der Wahl der Glieder des Staatsgerichts an die Staatsversammlung hat das Grundgesetz wiederum das Prinzip des Volksstaats unterstreichen wollen.

Das Staatsgericht besteht aus der Zivilkammer, der Strafkammer und der Kammer für Verwaltungsangelegenheiten. Die drei Kammern zusammen bilden das Plenum des Staatsgerichts, welches alljährlich die einzelnen Richter in die Kammern bestimmt und den Vorsitzenden des Staatsgerichts sowie die Vorsitzenden der einzelnen Kammern wählt. Da das Gesetz über die Dienstdauer der gewählten Richter des Staatsgerichts nichts Näheres besagt, muß man annehmen, daß diese Richter auf

Lebenszeit gewählt werden. Das Grundgesetz selbst gestattet beide Wahlarten: auf Lebenszeit und auf eine bestimmte Dauer. Sitz des Staatsgerichts ist Tartu (Dorpat).

**§ 70.** Die Richter werden, sofern sie nach dem Gesetz nicht zu wählen sind, vom Staatsgericht ins Amt ernannt.

Die Ernennung der Richter der ordentlichen Gerichte von den Verwaltungsbehörden ist nicht zulässig; Richter können gewählt werden vom Volk und vom Gericht selbst (fraglich, ob auch von Selbstverwaltungen).

Ordentliche Gerichte sind folgende: Friedensrichter (Straf-, Zivil- und Verwaltungsangelegenheiten), Friedensgericht (Appellhof in den den Friedensrichtern zuständigen Straf- und Zivilangelegenheiten und, zweitens, erste Instanz für bestimmte Straf-, Zivil- und Verwaltungsangelegenheiten), die Palate (Appellhof in den den Friedensgerichten als erste Instanz zuständigen Straf- und Zivilangelegenheiten und erste Instanz in einigen Strafsachen) und das Staatsgericht (Kassationshof in Straf- und Zivilangelegenheiten, Revisionsinstanz für Verwaltungsangelegenheiten, die Strafkammer — Appellhof in den der Palate als erste Instanz zuständigen Strafsachen und erste Instanz in einigen Strafsachen, in denen das Plenum des Staatsgerichts als Appellhof funktioniert); hierher könnten außerdem noch die von den Selbstverwaltungen gewählten Gemeindegerichte (auf dem flachen Lande) und Waisengerichte (in den Städten) für Vormundschaftsangelegenheiten gehören.

**§ 71.** Richter können nur auf gerichtlichem Wege des Amts enthoben werden.

Die Richter können wider ihren Willen von einem Ort an einen andern nur in durch die Erfüllung des Gesetzes bedingten Fällen versetzt werden.

Unter dem gerichtlichen Wege haben wir nur das Strafgericht zu verstehen, und in dieser Hinsicht ist der Gesetzgeber gebunden. Beim Abbau von Institutionen und Ämtern können aber Richter gleich den Staatsbeamten entlassen werden.

Was den zweiten Absatz anlangt, so hat der Gesetzgeber freie Hand und die Versetzung der Richter kann auch auf Grundlage des Entscheids des Disziplinargerichts erfolgen.

**§ 72.** Die Richter dürfen außer in den gesetzlich vorgesehenen Fällen kein besoldetes Nebenamt bekleiden.

Der Gesetzgeber kann den Richtern die Bekleidung jeglichen besoldeten Amtes verbieten (s. auch Erläuterungen zum § 38), aber nicht die der Ehrenämter.

**§ 73.** Auf Grund und in der Ordnung entsprechender Gesetze unterstehen einzelne Kategorien von Kriminalsachen dem Geschworenengericht. Die Geschworenen sind nicht an die Forderungen des vorhergehenden Paragraphen gebunden.

Der Paragraph enthält nicht unmittelbar anwendbares Recht, sondern ist als objektives Recht nur Richtschnur dem Gesetzgeber bei der Organisation der Gerichte. Bis jetzt bestehen noch keine Geschworenengerichte, wie denn überhaupt die fremdstämmigen Randländer des ehemaligen Rußland das Geschworenengericht nicht besaßen, obwohl es im übrigen Rußland eingeführt war.

**§ 74.** Außerordentliche Gerichte sind in den Grenzen des entsprechenden Gesetzes nur zur Kriegszeit, während des Schutzzustandes und auf Kriegsschiffen zulässig.

Während die vorhergehenden Paragraphen von den ordentlichen Gerichten reden, behandelt der § 74 die außerordentlichen Gerichte, unter denen wir die Militär- und Kriegsgerichte verstehen müssen, die folglich nur zur Kriegszeit, während des Schutzzustandes und auf den Kriegsschiffen zulässig sind. Die als Sondergerichte bestehenden Militärgerichte (Regiments- und Militärbezirksgerichte) in Bezirken, wo der Schutzzustand aufgehoben ist, stehen folglich nicht im Einklang mit dem Grundgesetz. Die Verfassungen Polens, Lettlands, Litauens und Finnlands sehen die Tätigkeit der Militär- und Kriegsgerichte als Sondergerichte auf Grund spezieller Gesetze vor; die Verfassung Georgiens erlaubte Militärgerichte überhaupt nur als außerordentliche Gerichte im Kriege an der Front.

## HAUPTSTÜCK VII.

### VON DER SELBSTVERWALTUNG.

Gemäß dem im Grundgesetz durchgeführten System (von der gesetzgebenden Gewalt, von der Regierung, von den Gerichten), könnte man annehmen, daß die Selbstverwaltung, gleich dem in der belgischen Konstitution durchgeführten Prinzip, die vierte Gewalt darstellt. Jedoch ist die Selbstverwaltung im Grundgesetz als örtliche Verwaltung (self-government) behandelt. In dieser Beziehung unterscheidet sich das estnische Grundgesetz von der deutschen Verfassung und nähert sich der georgischen Verfassung (Kap. X) und der Verfassung Litauens (Kap. VI): in ihnen werden die von der temporären russischen Regierung aufgestellten Richtlinien durchgeführt und entwickelt.

§ 75. Durch die Selbstverwaltungen übt die Staatsgewalt die Verwaltung am Ort aus, insoweit dazu nicht durch das Gesetz spezielle Institutionen geschaffen sind.



Dieser Paragraph drückt den Grundgedanken aus, daß die Selbstverwaltung als örtliche Verwaltung einen Teil der Staatsverwaltung bildet, daß diese örtliche Verwaltung auf dem Prinzip der weitesten Dezentralisation basiert, d. h. daß sie alle Funktionen der Staatsverwaltung ausübt, sofern der Gesetzgeber es nicht für nötig erachtet hat, zur Erfüllung einiger Aufgaben spezielle örtliche Ämterstellen der Zentralbehörden ins Leben zu rufen. Aus dem allem folgt, daß es keinen grundsätzlichen Unterschied zwischen staatlichen und Selbstverwaltungsaufgaben gibt, daß die Lösung dieser Aufgaben, abhängig von der Zweckmäßigkeit, vom Staate den staatlichen Zentralbehörden oder den Selbstverwaltungen übertragen werden kann. Damit hat sich das Grundgesetz auf den Standpunkt der sog. staatlichen Theorie gestellt, die in der russischen Literatur von den Professoren Korkunoff, Nolde, Lazarewskij und besonders Gronskij verfochten wird.

§ 76. Die Vertretungen der Selbstverwaltungseinheiten werden in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Abstimmung nach den Grundsätzen des proportionalen Systems gewählt.

Das Grundgesetz fixiert die Arten der Selbstverwaltungseinheiten nicht näher und läßt gleichfalls die Frage der territorialen Grenzen offen, dieses alles dem gewöhnlichen Gesetzgeber überlassend. Nur die Wahlweise ist bestimmt.

Laut den geltenden Gesetzen bestehen eben folgende Selbstverwaltungseinheiten: Stadt-Selbstverwaltung, Land- (Kreis-) Selbstverwaltung, Flecken-Selbstverwaltung, Gemeinde-Selbstverwaltung. Ihre Organisation ist die folgende: eine auf drei Jahre gewählte Verordnetenversammlung als Repräsentationsorgan wählt auf die Dauer ihrer Vollmacht

die Exekutive (ein Kollegium). Die Wahlen werden nach dem System Hagenbach-Bischoff durchgeführt. In den Grundzügen stimmen die Wahlgesetze zu den Selbstverwaltungen (vom Jahre 1926) mit dem Wahlgesetz zur Staatsversammlung (s. Erläuterungen zum § 56) überein, mit dem prinzipiellen Unterschiede, daß nur stimmberechtigte Bürger, die in den Grenzen der betreffenden Selbstverwaltung zur Zeit der Zusammenstellung der Wählerliste ihren Wohnsitz haben, wählen können und wählbar sind.

Gesetzwidrige Beschlüsse der Verordnetenversammlungen können nur durch Gerichtsentscheid (s. § 70) aufgehoben werden. Die Beschlüsse der Stadt- und Land-Selbstverwaltungen unterliegen der Aufsicht des Innenministers, die der Flecken- und Gemeinde-Selbstverwaltungen — der der Landverwaltung (der Exekutive der Land-Selbstverwaltung). Gegen gesetzwidrige Beschlüsse kann der Innenminister resp. die Landverwaltung auf verwaltungsgerichtlichem (Administrativprozeßordnung) Wege protestieren, die Ausführung solcher Beschlüsse kann durch die genannten Behörden bis zum Gerichtsentscheid suspendiert werden.

Einige, im Gesetz genannte Beschlüsse bedürfen der Bestätigung der Aufsichtsbehörden (Zweckmäßigkeitskontrolle), z. B. die Enteignung von Immobilien, die Aufnahme neuer Anleihen, die eine bestimmte Höhe überschreiten usw.

Eine Auflösung der Verordnetenversammlungen vor Ablauf ihrer Vollmacht ist gesetzlich nicht vorgesehen mit Ausnahme der Kulturselbstverwaltungen der nationalen Minderheiten (s. Erläuterungen z. § 21).

**§ 77.** Die Selbstverwaltungseinheiten haben das Recht, zur Erfüllung ihrer Aufgaben Steuern zu erheben und Lasten aufzuerlegen in Grenzen und in der Ordnung, die vom Gesetz festgesetzt sind.

Der Paragraph drückt zwei Grundgedanken aus: er will die Unabhängigkeit der Selbstverwaltungen von der Zentralverwaltung wahren, andererseits aber auch die Einwohner vor Übergriffen der Selbstverwaltungen schützen. In den geltenden Gesetzen sind alle Selbstverwaltungssteuern vorgesehen und die Selbstverwaltungen haben nicht die Möglichkeit, andere, in den Gesetzen nicht vorgesehene Steuern zu erheben. Die Maximalgrenze einiger Abgaben ist in den Gesetzen direkt vorgesehen, bei einigen hat der Finanzminister das Recht, diese Grenze festzusetzen; von einigen Staatssteuern erhalten die Selbstverwaltungen einen bestimmten Teil für sich, z. B., von der Einkommensteuer, Immobiliensteuer usw.

Das Budgetjahr der Selbstverwaltungen ist gleich dem der Staatsbehörden auf die Zeit vom 1. April bis zum 31. März festgesetzt; der Haushaltsplan der Selbstverwaltungen bedarf nicht der Bestätigung der Aufsichtsbehörden, welche nur die Möglichkeit haben, im verwaltungsgerichtlichen Wege gegen denselben zu protestieren, falls sich in ihm Gesetzwidrigkeiten finden (s. auch Erläuterungen z. § 76).

## HAUPTSTÜCK VIII.

### VOM STAATSSCHUTZ.

Das Hauptstück behandelt eine von den Pflichten der Bürger (ebenso die Verfassung Finnlands, Litauens und Georgiens) und sieht im allgemeinen die Mittel vor, mit deren Hilfe der Staat sich vor äußeren Feinden schützt (s. auch Erläuterungen zum Hauptstück II).

§ 78. Alle Bürger Estlands sind verpflichtet, sich am Schutze des Freistaats zu beteiligen auf den Grundlagen und in der Ordnung, die im Gesetz vorgesehen sind.

„Alle Bürger Estlands“ bedeutet hier alle, die physisch für den Wehrdienst in irgendeiner Form tauglich sind. Den Umfang der Pflicht des Wehrdienstes kann nur der Gesetzgeber bestimmen, nicht aber die Verwaltung.

**§ 79.** Zum Schutze des Freistaats werden Schutztruppen gebildet, deren Organisation durch ein Spezialgesetz bestimmt wird.

Das Grundgesetz läßt die Frage der Organisation der Schutztruppen offen und überläßt es dem gewöhnlichen Gesetzgeber, zu bestimmen, ob das System der ständigen Wehrmacht oder das Milizsystem durchgeführt werden soll (Berichterstatter O. Strandman AKP. IV, S. 916).

Mit dem „Gesetz, betr. den Dienst in der Wehrmacht“, vom 25. März 1926 (R. T. N 45, 1926) ist das Prinzip der ständigen Wehrmacht endgültig durchgeführt. Laut diesem Gesetz sind männliche Staatsangehörige im Alter von 17 bis 55 Jahren wehrdienstpflichtig.

**§ 80.** Im Falle der Anordnung der Mobilisation sowie auch zu Beginn des Krieges geht die Führung der Schutztruppen des Freistaats von der Regierung des Freistaats in die Hände eines von ihr ernannten, besonderen Oberbefehlshabers der Schutztruppen über, dessen Machtbefugnisse im Spezialgesetz festgesetzt sind.

Nach dem Wortlaut dieses Paragraphen gehört der Oberbefehl über die Wehrmacht der Regierung und nicht etwa dem Kriegsminister, was auch der Berichterstatter O. Strandman hervorhob (AKP. IV, S. 918). Im Fall einer Mobilisation oder des Kriegsausbruchs — und nur dann — geht dieser Oberbefehl an den speziell zu ernennenden Oberbefehlshaber

über. Der Berichterstatter Strandman (ibid. S. 918) äußerte die Meinung, daß die Regierung sich nicht in die Tätigkeit des Oberbefehlshabers einmischen könne und nur die Möglichkeit habe, ihn abzusetzen. Das Grundgesetz sieht die Verabschiedung eines speziellen Gesetzes vor, das dieses Verhältnis regeln kann. Dieses Gesetz fehlt bis jetzt und in Kraft ist noch das russische Gesetz vom Jahre 1914, das übrigens als „Geheimgesetz“ niemals der Allgemeinheit zugänglich gemacht wurde.

Die estnische Geschichte kennt zwei Fälle, wo der Oberbefehl über die Schutztruppen einem Oberbefehlshaber übergeben wurde, und zwar dem Generalleutnant J. Laidoner.

**§ 81.** Die Regierung des Freistaats hat das Recht, die Schutztruppen betreffende Verordnungen mit Gesetzeskraft und Verordnungen zu erlassen auf den Grundlagen und in der Ordnung, die im Spezialgesetz vorgesehen sind.

In diesem Paragraphen haben wir es mit der sog. gesetzgebenden Delegation zu tun, worauf im Ausschuß schon der Abg. T. Kalbus hinwies. In Anbetracht jedoch dessen, wie der Berichterstatter O. Strandman hervorhob, daß es viele Dienstanweisungen gibt, deren Erlaß man der Staatsversammlung fehlender Sachverständigen wegen schwer anvertrauen kann, wurde der Paragraph in dieser Fassung angenommen (s. AKP. IV, S. 919). Im Ausschuß betonte insonderheit die Notwendigkeit der im § 81 vorgesehenen Ordnung der Oberbefehlshaber der estnischen Truppen im Freiheitskriege, Generalleutnant J. Laidoner.

Das Sondergesetz: „Gesetz, betr. die Ordnung des Erlasses von die Wehrmacht betreffenden Verordnungen mit Gesetzeskraft und Verordnungen auf Grund des § 81 des Grundgesetzes“ (R. T. N 1, 1922)

wurde am 6. Dezember 1921 verabschiedet. Die auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen mit Gesetzeskraft werden „als Regierungsakte von der Exekutive erlassen, besitzen jedoch Gesetzeskraft, d. h. sie haben den Charakter eines von der Staatsversammlung erlassenen Gesetzes“ (Csekey, Die Quellen usw. S. 100. Csekey nennt diese Verordnungen mit Gesetzeskraft Dekretgesetze).

**§ 82.** Die Staatsversammlung beschließt die Anordnung der Mobilisation der Schutztruppen des Freistaats.

Die Regierung des Freistaats hat das Recht, ohne den Beschluß der Staatsversammlung abzuwarten, die Mobilisation anzuordnen, wenn ein fremder Staat dem Freistaat den Krieg erklärt hat, die Kriegstätigkeit begonnen oder eine Mobilisation gegen den Freistaat angeordnet hat.

Das Recht der Anordnung der Mobilisation gehört (s. auch Erläuterungen zum § 52) der Staatsversammlung, ausgenommen die drei im Grundgesetz aufgezählten Fälle; jedoch nimmt die Staatsversammlung auch zu der in diesen speziellen Fällen angeordneten Mobilisation Stellung. Zu diesem Paragraphen bemerkte der damalige Ministerpräsident J. Tönnissen, daß es unbedingt notwendig sei, eine Sicherung dafür zu schaffen, daß die Anordnung einer Mobilisation nicht zu leicht erfolgen kann, damit sie, was bei einer Parteienregierung oft möglich ist, nicht zu Zwecken gebraucht werde, die dem Interesse des Staatsschutzes fremd sind (AKP. IV, S. 577). Er wollte allerdings die Befugnisse der Regierung in der Anordnung der Mobilisation erweitert sehen, was jedoch in Anbetracht des kleinen Territoriums des Freistaats, wo es möglich ist, in kurzer Zeit genügend viel Schutztruppen zusammenzuziehen, abgelehnt wurde.



## HAUPTSTÜCK IX.

VON DEN STAATSSTEUERN UND VOM  
HAUSHALTSPLAN.

Die Überschrift des Hauptstücks ist begrenzter als sein Inhalt, denn die folgenden Paragraphen reden nicht allein von Staatssteuern und vom Haushaltsplan, sondern überhaupt von den Finanzen des Staats. Dabei sind aber einige Fragen, die sich in den Verfassungen anderer Staaten (z. B. Deutschland, Finnland, Litauen, Polen) finden, im Grundgesetz nicht einzeln berührt, so die Bestimmung von Zöllen, die Frage des Münzsystems, der Verkauf dem Staat gehörigen Besitzes. Auch die Frage der Verpflichtung der Regierung, Abrechnung über die Erfüllung des Haushaltsplans zu geben, ist im Grundgesetz nicht vorgesehen; auf Grundlage des § 55 müßte diese Abrechnung das Organ der Staatsversammlung, die Staatskontrolle, vorlegen, doch sieht das Budgetgesetz auch die Abrechnung von seiten der Regierung vor (s. Erläuterungen zum § 85).

§ 83. Es darf keinerlei öffentliche Steuer oder Last jemand auferlegt werden anders, als auf Grund des Gesetzes.

Unter öffentlichen Steuern sind sowohl direkte als auch indirekte Steuern zu verstehen; unter Lasten sind Verpflichtungen, wie z. B. Wegebau usw., gemeint. Steuern können nur auf Grund von Gesetzen erhoben werden, und zwar nur zugunsten des Fiskus, nicht aber zugunsten irgendwelcher Privatorganisationen. Da das Grundgesetz eine Terminfrage für Steuern nicht berührt, so können diese nach Gutdünken des Gesetzgebers für eine bestimmte oder unbestimmte Zeit auferlegt werden.

Obwohl der Gesetzgeber bei der Bestimmung von Steuern im allgemeinen nicht gebunden ist, so muß er doch die Richtlinien des Grundgesetzes in Betracht ziehen, speziell die Einleitung, den § 6 usw., und es

ist denkbar, daß das Staatsgericht auf Grundlage des § 86 das eine oder andere Steuergesetz als nicht verfassungsmäßig bezeichnet.

**§ 84.** Es darf niemand auf Kosten des Staates eine Pension, eine Belohnung oder eine andere Entschädigung bestimmt werden anders, als auf Grund eines diesbezüglichen Gesetzes.

Der Paragraph drückt einen speziellen Teil des Grundsatzes aus, wonach die Regierung ohne gesetzmäßige Grundlage keinerlei Ausgaben machen darf.

Speziell ist der Paragraph gleich dem § 82 gegen die Regierung gerichtet, indem er ihr die Möglichkeit nimmt, etwa parteipolitischen Freunden Unterstützungen zu gewähren oder andere, ähnliche Ausgaben zu machen.

Nach dem Paragraphen können außer allgemeinen Pensionsgesetzen usw. auch spezielle, nur eine oder einige Personen betreffende Gesetze erlassen werden, wie das z. B. der Fall ist mit dem die Familie des verstorbenen Außenministers J. Poska betreffenden Unterstützungsgesetz (R. T. N 219/220, 1920 u. R. T. N 59/60, 1925).

Das „Pensionsgesetz, betr. die Angestellten des Staats und der Selbstverwaltungen“, wurde am 7. Oktober 1924 verabschiedet (R. T. N 123/124, 1924), das die Angehörigen der Wehrmacht betreffende Pensionsgesetz am 19. Dezember 1924 (R. T. N 149, 1924).

**§ 85.** Für jedes Jahr wird ein allgemeiner Haushaltsplan der Einnahmen und Ausgaben des Staates zusammengestellt. Auf gesetzgebischem Wege kann seine Geltung teilweise verlängert werden, bis zur Annahme des neuen Haushaltsplanes.

Nach dem genauen Text des Paragraphen muß der Haushaltsplan für jedes Jahr zusammengestellt werden und seine Geltung kann nur auf gesetzgeberischem Wege teilweise verlängert werden, mit anderen Worten ist die Bewilligung von einzelnen Ausgaben für eine längere Dauer als ein Jahr unstatthaft. Der zweite Satz des Paragraphen ist nur zur Festsetzung bestimmt, wie die Ausgaben des Staats für die Zwischenzeit zu regulieren sind, die entstehen kann, falls der Haushaltsplan nicht zur rechten Zeit von der Staatsversammlung angenommen wird (Hauptberichterstatter A. Anderkopp. AKP. IV, S. 560).

Das „Gesetz über den Haushaltsplan des Staats“ wurde am 24. November 1925 verabschiedet (R. T. N 185/186, 1925). Danach ist die Dauer des Budgetjahres vom 1. April bis zum 31. März. (Zu bemerken wäre unter anderem, daß das Rechnungsjahr Litauens — vom 1. Januar bis zum 31. Dezember — in der Verfassung (§ 96) vorgesehen ist). In den Haushaltsplan können laut diesem Gesetz nur solche Summen aufgenommen werden, deren Verausgabung auf bestehenden Gesetzen, auf Beschlüssen der Regierung oder auf Beschlüssen der Leiter der Zentralinstitutionen beruht. Der Finanzminister stellt den Haushaltsplan zusammen und übergibt ihn der Regierung, die ihn nach der Bestätigung an die Staatsversammlung weiterleitet, welche ihn ihrerseits in der für Gesetze vorgesehenen Form (Budgetausschuß und drei Lesungen im Plenum) bestätigt. Der Haushaltsplan wird als Gesetz verkündet. Er wird zur Ausführung dem Finanzminister übergeben. Es ist verboten, vom bestätigten Haushaltsplan abzuweichen und Ausgaben zu machen, welche die in ihm vorgesehene Höhe überschreiten. Sowohl den Ministern als auch überhaupt den Staatsbehörden ist es verboten, auf sich Verpflichtungen, einerlei in welcher Form, zu nehmen, die mit Ausgaben in Verbindung stehen, falls im bestätigten Budget oder in den betreffenden Sondergesetzen die nötigen Summen fehlen. In

außerordentlichen Fällen, die verbunden sind mit in den bestehenden Gesetzen vorgesehenen Ausgaben, wo die Regierung der kurzen Zahltermine wegen nicht die Möglichkeit hat, die betreffenden Summen durch die Staatsversammlung zu erhalten, kann die Regierung auf Vorschlag des Finanzministers Ausgaben bis zur Höhe von 10 Millionen estn. Mark machen, wovon die Regierung jedoch die Staatsversammlung im Verlauf einer Woche benachrichtigen muß; diese Ausgaben müssen auf dem Wege des Ergänzungsbudgets bestätigt werden.

Der Finanzminister stellt für jedes Budgetjahr die Abrechnung zusammen und stellt diese der Regierung vor, welche ihrerseits im Verlauf von sechs Monaten nach Ablauf des betreffenden Budgetjahrs verpflichtet ist, dieselbe der Staatsversammlung vorzustellen.

Falls das Budget nicht zur rechten Zeit verabschiedet wird und in Kraft treten kann, können Ausgaben, gemäß der Anordnung des Finanzministers, monatlich in der Höhe von einem Zwölftel des vorgegangenen Budgets gemacht werden, wobei alle Ergänzungsbudgets in Betracht zu ziehen sind. In außerordentlichen Fällen kann diese Summe erhöht werden, jedoch nur durch Regierungsbeschluß mit Wissen des Staatskontrolleurs.

Falls die im Haushaltsplan vorgesehenen Summen zur Deckung notwendiger Ausgaben bis zum Schluß des Budgetjahres nicht ausreichen oder inzwischen notwendig gewordene Summen im Haushaltsplan überhaupt nicht vorgesehen sind, können sie nur auf dem Wege des Ergänzungsbudgets erhalten werden.

## HAUPTSTÜCK X.

### VON DER KRAFT DES GRUNDGESETZES UND SEINER ÄNDERUNG.

In diesem. letzten Hauptstück ist die besondere Geltung des Grundgesetzes, verglichen mit gewöhnlichen Gesetzen. Verordnungen usw., unterstrichen.

ist dieses Gesetz eben zum Grund aller Gesetze gemacht. Zweitens ist, um diese Besonderheit ganz speziell hervorzuheben, dem Grundgesetz die Form einer starren, schwer zu verändernden Verfassung gegeben. Der Verfassungsausschuß war der Meinung, daß das Grundgesetz eben ein außerordentliches, ein besonderes Gesetz ist, das in außerordentlichen äußeren Bedingungen entstanden ist (Hauptberichterstatte A. Anderkopp AKP. IV, S. 561).

Das Grundgesetz trat in Kraft auf Grund des Ausführungsgesetzes vom 2. Juli 1920 (R. T. N 113/114. 1920) am 21. Dezember 1920, d. h. am Tage nach der Veröffentlichung im Staatsanzeiger der Wahlergebnisse in die Staatsversammlung, mit Ausnahme der die Wahlen in die Staatsversammlung behandelnden Paragraphen (§§ 27, 28, 33. 36, 37, 45). welche am 9. August 1920 in Kraft traten.

Das Grundgesetz wurde am 15. Juni 1920 mit 87 gegen 3 Stimmen verabschiedet.

**§ 86.** Das Grundgesetz ist unwandelbare Richtschnur der Tätigkeit der Staatsversammlung sowie des Gerichts und der Regierungsinstitutionen.

Der Paragraph entspricht im Wortlaut ungefähr dem Artikel 107 des III. Entwurfs der deutschen Verfassung, hat jedoch einen anderen Sinn: er will nicht nur besagen, daß das Grundgesetz Richtschnur ist für die im Paragraphen genannten Institutionen, sondern will zugleich besonders die Kontrolle der Gerichte über die Verfassungsmäßigkeit einzelner Gesetze hervorheben. Diesen Grundgedanken unterstrich im Verfassungsausschuß auch der damalige Justizminister J. Jaakson, er folgt aus der Rede des Hauptberichterstatte A. Anderkopp, wonach „jedes Gesetz und jede Verordnung... unbedingt mit dem Grundgesetz übereinstimmen muß. Falls zwischen diesen beiden ein Gegensatz entsteht, entscheidet das Grundgesetz..... welches also vollständiges Vorrrecht vor anderen Gesetzen hat“ (AKP. IV, S. 561).

Auf diesem Standpunkt steht die gesamte estnische Rechtsliteratur (ausgenommen Prof. Dr. E. Berendts. s. Näheres Csekey, *ibid.*) und das Staatsgericht, das am 11. Mai 1926 (N 857 — II) entschied: „Die estnischen Gerichte haben entsprechend dem § 86 des Grundgesetzes zu verfahren, und laut diesem ist jede Gerichtsinstanz, in welcher die Frage aufgeworfen wird, ob ein bestimmtes Gesetz mit dem Grundgesetz im Einklange steht, berechtigt und verpflichtet, diese Frage zu beantworten. Bei Entscheidung der Frage, ob ein gewöhnliches Gesetz mit dem Grundgesetz im Einklang steht oder nicht, hat das Gericht ebenso zu verfahren wie bei Entscheidung der Frage, ob eine verbindliche Verordnung mit dem Gesetz im Einklang steht oder nicht. Findet das Gericht, daß eine verbindliche Verordnung im Widerspruch zum Gesetze steht, so läßt es sie unberücksichtigt; ebenso hat das Gericht ein Gesetz unberücksichtigt zu lassen, falls es findet, daß das Gesetz zum Grundgesetz im Widerspruch steht“. Demnach hat das Gericht nicht allein das Recht, zu beurteilen, ob ein Gesetz mit dem im Grundgesetz ausgedrückten, unmittelbar anwendbaren Recht im Einklang steht, sondern auch, ob es den Richtlinien des Grundgesetzes entspricht.

§ 87. Das Recht der Initiative zur Änderung des Grundgesetzes steht dem Volk in der Ordnung des Volksbegehrens wie auch der Staatsversammlung in gewöhnlicher Ordnung zu.

Die Initiative zur Änderung des Grundgesetzes gehört also sowohl dem Volke (s. auch Erläuterungen zum § 31) als auch der Staatsversammlung (s. auch Erläuterungen zum § 52), nicht aber etwa der Regierung. Falls die Initiative von der Staatsversammlung ausgeht, muß das betreffende Projekt laut Wortlaut des vorliegenden Paragraphen („in gewöhnlicher Ordnung“) in drei Lesungen, gleich gewöhnlichen Gesetzen, angenommen werden.



Fraglich ist, ob die Regierung das Recht hat, eine Vorlage, welche die Änderung des Grundgesetzes vorsieht, der Staatsversammlung einzureichen.

§ 88. Das Volk entscheidet auf dem Wege der Volksabstimmung über eine Änderung des Grundgesetzes, sei sie in der Ordnung des Volksbegehrens oder von der Staatsversammlung angeregt.

Bei Erörterung der Frage im Ausschuß, wem die Entscheidung über Änderungen des Grundgesetzes zu überlassen wäre, wurden verschiedene Vorschläge gemacht. Ein Vorschlag ging dahin, diese Änderungen auf gewöhnlichem Wege in der Staatsversammlung durchzuführen, was aber auf prinzipiellen Widerstand der Mehrheit stieß. Der zweite Vorschlag sah die Einberufung einer besonderen Konstituierenden Versammlung für solche Änderungen vor; dieser Gedanke wurde fallen gelassen, weil seine Durchführung komplizierter (erst spezielle Wahlen, dann Beratungen in der betreffenden Konstituierenden Versammlung) als das Referendum ist. Auch der Gedanke, die Änderungen von der Entscheidung zweier aufeinanderfolgender Parlamente abhängig zu machen, fand keinen Anklang, hauptsächlich deshalb, weil jede Staatsversammlung außer Grundgesetzänderung über andere, laufende Fragen entscheiden müßte, die den Wählern bedeutend wichtiger erscheinen könnten als solche Änderungen und demgemäß die Wahlen beeinflussen müßten. Aus dem Grunde blieb man beim Grundgedanken, daß das Volk selbst unmittelbar über Änderungen des Grundgesetzes entscheiden muß, umsomehr als im Grundgesetz das Prinzip der unmittelbaren Demokratie neben dem der repräsentativen Demokratie durchgeführt ist. „Wenn wir die Volksherrschaft durchführen, so kann auch niemand anders das Recht haben, über Rechte des Volkes zu entscheiden, als das Volk selbst“ (Hauptberichterstatter A. Anderkopp AKP. IV, S. 562).

Über das Referendum s. Näheres in den Erläuterungen zum § 31.

Nach dem RVS. gilt eine Grundgesetzänderung für angenommen, falls für sie mindestens die Hälfte der stimmberechtigten Bürger gestimmt hat, eine Forderung, die zwar im Grundgesetz selbst fehlt.

§ 89. Der Entwurf einer Änderung des Grundgesetzes muß dem Volke wenigstens drei Monate vor dem Tage der Volksabstimmung bekanntgegeben werden.

Bekanntgegeben werden sowohl die Projekte, die von der Staatsversammlung ausgehen, als auch die, welche auf Grund des Volksbegehrens zur Abstimmung gelangen. Die Form der Bekanntgebung ist im Grundgesetz nicht vorgesehen, das Nähere bestimmt das RVS., wonach Gesetzprojekte, über die das Referendum entscheidet, in den Behörden, wo die Listen der stimmberechtigten Bürger geführt werden (Selbstverwaltungen), ausgehängt werden.

Trotzdem das Grundgesetz dem gewöhnlichen Gesetzgeber die näheren Bestimmungen über die Durchführung des Referendums überlassen hat, ist doch eine Einschränkung gemacht: mit der Bestimmung der Bekanntgebung des Projekts der Grundgesetzänderung dem Volke mindestens 3 Monate vor dem Referendum, womit das Grundgesetz das Nichtkennen und folglich auch Nichtstimmen der Bürger hat abhalten wollen, was möglich wäre bei einem kürzeren Termin.

Die Unterschriften:

Der Präsident

der Konstituierenden Versammlung: A. R e i.

Der Sekretär: H. M a r t n a.

## Sachregister.

Die Zahlen bedeuten die Paragraphen des Grundgesetzes, Hpt. = Hauptstück, Einl. = Einleitung des Grundgesetzes.

### A.

*Abgeordnete*, Dauer der Vollmachten 59, Entschädigungen 51, Fahrgelder 51, Immunität 48, 49, Mandate 45, Staatsdienst 38, Verlust der Vollmachten 40, Wahlberechtigung 37, Wehrdienst 50, Zahl 36.  
*Abrechnung* über den Haushaltsplan 55, 85.  
*Adelsbezeichnungen* 6.  
*Akademische Grade* 6.  
*Altersunterstützung* 25.  
*Amnestie* 60.  
*Amtsberufung* der Beamten 60, des Oberbefehlshabers 80, des Präsidiums d. Staatsversammlung 43, der Regierung 59, der Richter 70, der Richter des Staatsgerichts 69, des Staatskontrollen 55.  
*Amtsenthörung* der Beamten 60, der Minister 59, 64, der Regierung 59, 64, der Richter 71.  
*Amtstitel* 6.  
*Amtliche Straftaten* der Beamten 16, der Glieder der Regierung 67.  
*Änderung der Staatsgrenzen* 2, der Verfassung 87, 88, 89.

*Anfragen an die Regierung* 56.  
*Anleihen* 34, 52.  
*Anmeldepflicht* von Versammlungen 18, von Druckereien usw. 13.  
*Arbeitskraft*, Schutz der — 25.  
*Arbeitsrecht* 25.  
*Arbeitsversicherung* 25.  
*Arbeitsunfähigkeit* 25.  
*Aufenthaltsbewilligung* für Ausländer 17.  
*Auflösung* der Staatsversammlung 32.  
*Aufsicht* d. Unterrichts 12, über Beschlüsse der Selbstverwaltungen 76.  
*Ausgaben* des Staats 52, 60, 85.  
*Ausländer*, Hpt. II, 11, 13, 15, 17, 18, 19, 20, 23.  
*Ausschluß* der Öffentlichkeit in d. Staatsversammlung 47, von den Sitzungen der Regierung 63.  
*Ausschüsse* der Staatsversammlung 52.  
*Äußerungen* der Abgeordneten 48.  
*Außerordentliche Gerichte* 74.  
*Auswanderung* 17.  
*Ausweisung* der Ausländer 17, der Staatsbürger 26.

*Autonomie* der höheren  
Lehranstalten 12, Kultur-  
und Fürsorge- der Mi-  
noritäten 21.

### B.

*Beamte*, Amtsverletzung 16,  
Befreiung vom Amt 60,  
Ernennung ins Amt 60,  
Streik 18, Wahl zum Ab-  
geordneten 38.

*Beamtenrecht* 16, 84.

*Begnadigungsrecht* der Re-  
gierung 60.

*Belagerungszustand* 26, 34,  
52, 60.

*Belohnung* 84, der Staats-  
angestellten 7.

*Beschlagnahme* der Druck-  
schriften 15.

*Beschlußfähigkeit* der Staats-  
versammlung 46.

*Beschränkung* der Freiheiten  
und Grundrechte 26.

*Beschwerderecht* 15.

*Begräbnisstätten* 11.

*Bild*, Gedankenäußerung  
durch — 13.

*Bildungswesen* 12.

*Bildungsministerium* 12, 58.

*Bittredit* 15.

*Briefgeheimnis* 14.

*Büchereien* 13.

*Budgetgesetz* 85.

*Bürger*, Grundrechte Hpt. II.,  
Pflichten 78, 83, Stimm-  
berechtigung 27, 28, Teil-  
nahme an den Wahlen 37.

### D.

*Darstellung*, Gedankenäuße-  
rung durch — 13.

*Deklaration* der Regierung  
59.

*Disziplinargericht* für Rich-  
ter 71.

*Disziplinarstrafe*, Arrest 8.  
*Durchsuchung* 10.

*Druck*, Gedankenäußerung  
durch — 13.

### E.

*Ehrenämter* der Richter 72.  
*Ehrenzeichen* 7.

*Eigentum*, Schutz 24.

*Einbringung* von Gesetzpro-  
jekten 52.

*Einnahmen* des Staats 52, 60,  
85.

*Enteignung* 24.

*Entschädigung* bei Enteig-  
nung 24.

*Estnisches Volk* als Bevölke-  
rung 2, als Geber der Ver-  
fassung Einl., als Minori-  
tät 22.

*Existenz*, menschenwürdige  
25.

### F.

*Fakultät*, theologische 11.

*Fraktion* 52.

*Frauen*, Stimmrecht 6, Vor-  
rechte u. Nachteile 6.

*Freiheit* der Abgeordneten  
49, als Grundlage der Ver-  
fassung Einl., der Person 8.

*Freizügigkeit* 17.

*Friede*, Abschluß 34, 52, 60.

*Friedensvertrag* mit Ruß-  
land 2.

*Fürsorge* 25.

## G.

*Gebiet* Estlands 2.  
*Geburt*, Nachteile 6, Vorrechte 6.  
*Gehilfen* der Glieder der Regierung 38.  
*Gerechtigkeit* 25, als Grundlage der Verfassung Einl.  
*Gerichte*, außerordentliche 74, gesetzlich bestimmte 8, Geschworenengerichte 73, ordentliche 70, Staatsgericht 69.  
*Gerichtsbarkeit* Hpt. VI.  
*Gesandte* 61.  
*Geschäftsordnung* der Regierung 58.  
*Geschlechter*, Gleichberechtigung 6.  
*Geschworenengerichte* 73.  
*Gesetze* im materiellen u. formellen Sinn 52, Inkrafttreten 54, Verabschiedung 52, Verkündung 53.  
*Gesetzesinitiative*, der Abgeordneten u. Fraktionen 52, der Regierung 60, des Volkes 29, 31, 87.  
*Gesetzgebende Gewalt* 35.  
*Gesetzmäßigkeit* als Grundlage d. Verfassung Einl., der Beschlüsse der Selbstverwaltungen 76.  
*Gewissensfreiheit* 6, 11.  
*Glaubensfreiheit* 6, 11.  
*Gleichheit* vor dem Gesetz 6.  
*Grenzen*, Bestimmung und Änderung 2, Estnisch-Lettische Konvention 2, Friedensvertrag mit Rußland 2.

*Grundpflichten* Hpt. II.  
*Grundrechte* Hpt. II., Beschränkung 26, Einschränkung für Angehörige der Wehrmacht 13, 18.

## H.

*Handel* 19.  
*Handlungen*, kirchliche 11.  
*Hauptstadt* Tallinn (Reval) 41.  
*Haushaltsplan* 34, 52, 60, 85.  
*Hausordnung* der Staatsversammlung 44.  
*Heim*, Unverletzlichkeit 10.  
*Höhere Lehranstalten* 12.

## I.

*Immunität* der Abg. 48, 49.  
*Industrie* 19.  
*Inkrafttreten* der Gesetze 54, der Verordnungen 60.  
*Inseln* 2.  
*Interpellationen* 56.

## J.

*Jugendunterstützung* 25.

## K.

*Kandidatenlisten* 36.  
*Kirche und Staat* 11.  
*Konstituierende Versammlung* Einl.  
*Kriegserklärung* 34, 52, 60.  
*Kriegsgerichte* 74.  
*Kriegszustand* 26, 34, 52, 60.  
*Kulturautonomie* 21.  
*Kulturkapital* 12.  
*Kultusfreiheit* 11.  
*Kunst* 12.  
*Künstler* 12.

## L.

*Landrat* 4.  
*Landtag* 4.  
*Landwirtschaft* 19, 25.  
*Landzuteilung* 25.  
*Lasten, öffentliche* 77, 85.  
*Lebenszeit, Staatsrichter-*  
*wahl auf —* 69.  
*Legislaturperiode* 32, 39.  
*Lehre, Kunst und Wissen-*  
*schaft* 12.  
*Lehrmittel, unentgeltliche* 12.

## M.

*Militärgerichte* 74.  
*Minderjährige, Beschrän-*  
*kungen für —* 13, 19.  
*Minister, Arbeitsteilung* 58,  
*Verantwortlichkeit* 67,  
*Zahl* 58.  
*Ministerpräsident* 61.  
*Minoritäten, nationale* 12,  
 20, 21, 22, 23.  
*Mißtrauensvotum* 64.  
*Mobilisation* 34, 52, 82.  
*Mutterschutz* 25.  
*Muttersprache* 12.

## N.

*Nachteile, öffentlich - recht-*  
*liche* 6.  
*Nationalität, Bestimmung*  
*der —* 20, *Vorrechte u.*  
*Nachteile* 6.  
*Neuwahlen zur Staatsver-*  
*sammlung* 32, 39.

## O.

*Oberbefehlshaber* 80.  
*Öffentliche Sitzungen der*  
*Regierung* 63, *der Staats-*  
*versammlung* 47.

*Öffentliche Schulen* 12.  
*Orden* 6.  
*Ordentliche Gerichtsbarkeit*  
*Hpt. VI.*  
*Ordentliche Gerichte* 70.

## P.

*Parlament Hpt. IV.*  
*Paßwesen* 17.  
*Pension für Arbeiter* 25, *für*  
*Beamte* 84.  
*Persönliche Freiheit* 8.  
*Petitionsrecht* 15.  
*Polizei* 16.  
*Pornographie* 13.  
*Postgeheimnis* 14.  
*Präsident der Staatsver-*  
*sammlung* 43.  
*Präsidium der Staatsver-*  
*sammlung* 43.  
*Preßfreiheit* 13.  
*Privatschulen* 12.  
*Proportionales Wahlsystem*  
*zu den Selbstverwaltungen*  
 76, *zur Staatsversammlung*  
 36.

## R.

*Rechtsfähigkeit von reli-*  
*giösen Gesellschaften* 11,  
*von Vereinen* 18.  
*Rechtsprechung* 68.  
*Referendum* 29—34, 88, 89.  
*Regierung, Berufung ins*  
*Amt* 59, *Kompetenz* 57,  
 60, *Scheiden aus dem Amt*  
 59, 64, *Sitzungen* 63.  
*Regierungsakte* 60, 66, 81.  
*Regimentsgericht* 74.  
*Religion* 11.  
*Religionsunterricht* 11.



*Religionsgesellschaften* 11.  
*Richter* 69—72.  
*Richtlinien* der Tätigkeit  
 der Regierung 61.  
*Richtschnur*, das Grund-  
 gesetz als — 86.  
*Rückkehr* Staatsangehöriger  
 in die Heimat 26.

## S.

*Schrift*, Gedankenäußerung  
 durch — 13.  
*Schulen* 12.  
*Schulpflicht* 12.  
*Schutztruppen* 78.  
*Schutzzustand* 26, 34, 52, 60.  
*Selbstbestimmungsrecht* der  
 Nationalität 20.  
*Selbstversammlungsrecht* der  
 Staatsversammlung 41, 42.  
*Selbstverwaltungen* Hpt. VII,  
 75—77.  
*Sittlichkeit* 11, 13.  
*Sitzungsperiode* der Staats-  
 versammlung 41.  
*Sprache* der Minoritäten 22,  
 23, Staatssprache 5, Unter-  
 richtssprache 12.  
*Staatsangehörigkeit* Hpt. II.  
*Staatsältester* 58, 61, 62, 63  
 bis 67.  
*Staatsanzeiger* 54.  
*Staatsgericht* 69, 70.  
*Staatsglaube* 11.  
*Staatskanzlei* 65.  
*Staatskontrolle* 55.  
*Staatsschutz* Hpt. VIII.  
*Staatssekretär* 65, 66.  
*Staatssprache* 5.  
*Staatsversammlung* Hpt. IV,  
 35.

*Stand* 6.  
*Standestitel* 6.  
*Steuern* der Selbstverwal-  
 tungen 77, des Staats 83.  
*Stimmgleichheit* bei Wahl d.  
 Präsidiums d. Staatsver-  
 sammlung 45.  
*Strafbarkeit* 9.  
*Straftaten* 49.  
*Streik* 18.

## T.

*Telegraphgeheimnis* 14.  
*Telephongeheimnis* 14.  
*Territorium* 2.  
*Theologische Fakultät* 11.  
*Titel* 6.

## U.

*Übergabe* von Nachrichten  
 u. Briefen 14.  
*Übungen*, religiöse 11.  
*Unabhängigkeit* der Richter  
 68, des Staats 1, des Staats  
 in bezug auf die Gesetz-  
 gebung 4.  
*Unabsetzbarkeit* der Richter  
 71.  
*Unantastbarkeit* d. Person. 8.  
*Unkenntnis* des Gesetzes 4.  
*Universität* 12.  
*Unterricht* in der Mutter-  
 sprache 12, religiöser 11,  
 unentgeltlicher 12.  
*Untersuchungshaft* 40, 49.  
*Untersuchungsrichter* 17.  
*Unversetzbarkeit* der Rich-  
 ter 71.  
*Urlaub* der Minister 59.  
*Usurpation* 3.

## V.

*Verantwortung der Glieder der Regierung*, politische 64, strafrechtliche 67.  
*Verbände* 18, Religionsverbände 11.  
*Vereidigung der Abg. und d. Glieder der Regierung* 59.  
*Vereinsfreiheit* 18.  
*Verfassung*, Einl., Änderung 87—89.  
*Verfassungsmäßigkeit* 86.  
*Vergrößerung des Staatsgebiets* 2.  
*Verhaftung* 8, der Abg. 49.  
*Verkündung d. Gesetze* 53, 54, d. Verordnungen 60.  
*Verordnetenversammlungen d. Selbstverwaltungen* 76.  
*Verordnungen* 60, 81, mit Gesetzeskraft, die die Wehrmacht betreffen 81.  
*Versammlungsfreiheit* 18.  
*Versicherungswesen* 25.  
*Verträge mit fremden Staaten* 54, 52, 60.  
*Vertrauen d. Staatsversammlung zur Regierung* 64.  
*Vertreterin des Volkes*, die Staatsversammlung als — 35.  
*Verfügungen* 60.  
*Vermaltung*, örtliche 75.  
*Volk*, Träger d. Staatsgewalt 27, 29.  
*Völkerrecht* 4.  
*Volksabstimmung* 29—34, 88, 89.

*Volksbegehren* 31, 87.  
*Volksschulen* 12.  
*Volkssouveränität* 1.  
*Volljährigkeit* 27.  
*Vollziehende Gewalt* 57.  
*Vorrechte*, öffentlich-rechtliche 6.

## W.

*Wahlalter* 27.  
*Wahlberechtigung* 37.  
*Wahlen des Präsidenten der Staatsversammlung* 43, der Richter 69, 70, der Selbstverwaltungseinheiten 76, des Staatskontrolleurs 55, zur Staatsversammlung 36.  
*Wahlgesetz zur Staatsversammlung* 36.  
*Wehrgesetz* 78.  
*Wehrmacht* 79.  
*Wehrpflicht* 78.  
*Weltanschauung* 11.  
*Wirtschaftsfreiheit* 19.  
*Wissenschaft, Freiheit der* — 12.  
*Wohnstätte* 10.  
*Wort*, Gedankenäußerung durch — 13.

## Z.

*Zensur* 13.  
*Zivilstandsgesetz* 11.  
*Zölle* Hpt. IX.  
*Zusammentritt der Staatsversammlung* 41, 42.

## **Die Besteuerung der Ausländer im Deutschen Reich**

Eine Zusammenstellung und Erläuterung der wichtigsten  
für beschränkt steuerpflichtige Ausländer geltenden Vor-  
schriften der Reichssteuergesetze und der Aus-  
führungsbestimmungen dazu sowie der  
Doppelbesteuerungsverträge

Von

**Dr. W. Rehdans**

Oberegierungsrat, Vorsteher des  
Finanzamts Moabit-West, Berlin

**Dr. W. Selle**

Regierungsrat beim Finanzamt  
Moabit-West, Berlin

1927. Preis 7 Mark

---

## **Tschechoslowakisches Steuerrecht**

Abhandlungen und Beiträge zum Steuerreformgesetz  
der tschechoslowakischen Republik vom Jahre 1927

VON

**Dr. Julius Lederer, Prag**

1927. Preis 4,20 Mark, geb. 5,20 Mark

---

## **Rechtshilfeverkehr in Steuersachen mit der Republik Österreich und der Tschecho- slowakischen Republik**

Herausgegeben im Reichsfinanzministerium

1924. Preis 0,70 Mark

# Zeitschrift für Ostrecht

hervorgegangen aus der  
„Zeitschrift für osteuropäisches Recht“  
und dem „Ostrecht“

In Gemeinschaft mit der  
Deutschen Gesellschaft zum Studium Osteuropas

herausgegeben von dem

**Osteuropa-Institut in Breslau**

durch

**Dr. R. Schott**  
Prof. u. Oberlandesgerichtsrat

**Dr. Fr. Schöndorf**  
Professor

**A. v. Bochmann**  
chem. Rechtsanwalt in Riga

**E. Warschauer**  
Oberlandesgerichtsrat

und den Rechtsanwälten

**Fr. H. Freund**   **Dr. E. Loewenfeld**   **Dr. E. Rukser**

Monatlich ein Heft

Bezugspreis 20 Mark vierteljährlich. Einzelheft 7 Mark

Diese Monatsschrift ist erwachsen aus der Vereinigung des „Ostrechts“ mit der „Zeitschrift für osteuropäisches Recht“. Sie übernimmt den Aufgabenkreis beider Zeitschriften. Die Leistungsfähigkeit der Zeitschrift wird infolge Steigerung des Umfangs auf 120 Bogen jährlich wesentlich erhöht, so daß die neue Zeitschrift das unumstrittene Zentralorgan für das Recht Osteuropas sein wird. Die Herausgeber sind die anerkannt führenden Kenner dieses schwierigen Rechtsgebiets, so daß für die Güte des Inhalts jede Gewähr vorhanden ist.

Carl Heymanns Verlag zu Berlin W 8

---

Schwedisches Familienrecht, I. Teil:

# **Das schwedische Eherecht**

**Gesetz über das Eherecht  
vom 11. Juni 1920**

Uebersetzt von

**G. Nyrén**

Vizekonsul an der Kgl. Schwedischen Gesandtschaft zu Berlin

1925. Preis 3,60 Mark

---

II. Teil:

## **Eherecht im internationalen Verkehr / Rechtliche Stellung der Kinder / Adoption Vormundschaft**

mit Anhang:

## **Staatsangehörigkeit**

Herausgegeben von

**G. Nyrén**

Vizekonsul an der Kgl. Schwedischen Gesandtschaft zu Berlin

1927. Preis 6 Mark

Carl Heymanns Verlag zu

## Die Besteuerung der A im Deutschen Re

Eine Zusammenstellung und Erläuterung der wichtigsten  
für beschränkt steuerpflichtige Ausländer geltenden Vor-  
schriften der Reichssteuergesetze und der Aus-  
führungsbestimmungen dazu sowie der  
Doppelbesteuerungsverträge

**Dr. W. Rehdans**

Oberegierungsrat, Vorsteher des  
Finanzamts Moabit-West, Berlin

Von

**Dr. W. Selle**

Regierungsrat beim Finanzamt  
Moabit-West, Berlin

1927. Preis 7 Mark

## Tschechoslowakisches Steuerrecht

Abhandlungen und Beiträge zum Steuerreformgesetz  
der tschechoslowakischen Republik vom Jahre 1927

von

**Dr. Julius Lederer, Prag**

1927. Preis 4,20 Mark, geb. 5,20 Mark

## Rechtshilfeverkehr in Steuersachen mit der Republik Österreich und der Tschecho- slowakischen Republik

Herausgegeben im Reichsfinanzministerium

1924. Preis 0,70 Mark

Est

A-3135

3147